NAHUEL ESCALADA

UNIVERSIDAD NACIONAL
DE ENTRE RÍOS

¿TRABAJADORES JÓVENES O JÓVENES TRABAJADORES?

SENTIDOS Y PRÁCTICAS DEL TRABAJO EN LAS POLÍTICAS ACTIVAS DE EMPLEO PARA JÓVENES EN ENTRE RÍOS (2006- 2015)

TESIS PARA OPTAR AL TÍTULO DE DOCTOR EN CIENCIAS SOCIALES DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL DE ENTRE RÍOS



DIRECTOR: DR. JOSÉ MATEO
CODIRECTOR: DR. AGUSTÍN NIETO

2019
PARANÁ, ENTRE RÍOS

RESUMEN

Esta investigación parte del abordaje de la Red de Servicios de Empleo en la provincia de Entre Ríos, mediante un diagnóstico de la arquitectura institucional de las Oficinas de Empleo que la conforman. De ella se generan las bases para la realización del trabajo de campo con los trabajadores de las Oficinas, para lo cual se seleccionaron tres casos representativos, Paraná, Gualeguaychú y Colón en virtud de las condiciones demográficas y las divergencias sociales y productivas. El objetivo es comprender cómo las políticas activas de empleos nacionales que articula la red se van transformando en la intervención local de sus agentes territoriales, imprimiendo lógicas y sentidos propios más allá de las líneas programáticas establecidas configurando transformaciones conceptuales.

Para esto se toma el caso de las políticas de empleo destinadas a jóvenes, donde los trabajadores también son jóvenes, y en particular lo fueron aquellos que formaron parte de los Cursos de Introducción al Trabajo (CIT), que se convirtieron en un eje transversal de los programas de las Oficinas.

Las trasformaciones conceptuales tienen que ver con los sentidos que se le otorgan al trabajo desde las perspectivas de quienes llevan adelante estos cursos, lo que abre un debate entre la idea de empleabilidad, la configuración de un Proyecto Formativo Ocupacional y el rol que tiene el trabajo en la vida de los jóvenes que participan de los programas.

En los relatos de los talleristas el mundo del trabajo pierde centralidad en la cotidianeidad con los jóvenes que concurren a los talleres, lo entienden como el eje articulador de la propuesta formativa, pero el acento se encuentra finalmente en la desafiliación socio-institucional donde el trabajo es un componente más pero no el central. El encuentro con el otro, en este caso, se vuelve primordial, sobre todo cuando ese otro se encuentra comprendido dentro de la órbita del Estado y se vuelve así la cara visible de este.

Estos supuestos se irán desglosando a través de un proceso que incluyó el trabajo con actores institucionales de primer nivel, con los directores y coordinadores técnicos y políticos y

finalmente con quienes llevaron adelante la mayoría de las tareas que de estos programas emanaban, los agentes territoriales.

SUMMARY

This investigation begins with an approach of the Employment Services Network in the province of Entre Ríos, through a diagnosis of the institutional architecture of the Employment Offices that comprise it, the bases are generated for the realization of the field work with the Offices workers, for which three representative cases were selected, Paraná, Gualeguaychú and Colón by virtue of the demographic conditions and the social and productive divergences.

The objective is to understand how the active employment policies articulated by the network are transformed into the local intervention of their territorial agents, printing their own logics and meanings beyond the established programmatic lines, configuring conceptual transformations.

This is the case of employment policies aimed at young people, where workers are also young, and in particular those who were part of the Introduction to Work Courses (ILC), which became a transversal axis of the programs of the Offices.

The conceptual transformations have to do with the meanings that are given to the work from the perspective of those who carry out these courses, which opens a debate between the idea of employability, the configuration of an Occupational Training Project and the role that work has in the lives of young people who participate in the programs.

In the stories of the workers, the world of work loses centrality in the daily life with the young people who attend the workshops, they understand it as the articulating axis of the formative proposal, but the accent is finally on the socio-institutional disaffiliation where the work it is a component but not the central one. The encounter with the other in this case becomes fundamental, especially when that other is included within the orbit of the State and thus becomes his visible face.

These assumptions will be broken down through a process that included working with top-level institutional actors, with the directors, coordinators, technicians and politicians and finally with those who carried out most of the tasks that these programs emanated, the territorial agents.

INDICE GENERAL

RESUMEN 1
SUMMARY 2
Índice de Siglas 5
Índice de ilustraciones 6
Índice de Gráficos 6
AGRADECIMIENTOS 8
INTRODUCCION 12
Presentación del tema 12
Estado de la cuestión 18
Tesis por sostener y fundamentación 22
Metodología Utilizada 34
Justificación de la organización de la tesis y resumen de cada capítulo 36
CAPITULO 1 43
El marco de creación de la Red de Servicios de Empleo en Argentina 43
La intermediación laboral en los Servicios Públicos de Empleo 58
Antecedentes de la red de servicios de empleo en Argentina 63
La gestión de la red a nivel nacional 65
La experiencia Entrerriana en la aplicación 70
La ciudad de Paraná 82
La ciudad de Gualeguaychú 86
La ciudad de Colón 90
CAPITULO 2 93
El mundo del trabajo en medio siglo de historia (1943-1990) 93
La era de la convertibilidad y la flexibilización laboral 116
2003-2015 La reactivación económica luego de la crisis 129
Consideraciones finales al capítulo 142
CAPITULO 3 145
¿El adiós al trabajo o un fin que nunca llega? 145
La juventud y el trabajo - El trabajo y la juventud 158
Trabajo, itinerarios y mundos juveniles 169
Jóvenes empleables 175
La activación en las políticas de empleo 179

Consideraciones finales al capítulo 181
CAPITULO 4 183
La organización institucional de las Oficinas de Empleo 184
Dirección y coordinación política en los espacios locales 191
Tutelares o emancipadores: miradas de los equipos directivos sobre los jóvenes y el trabajo . 202
Consideraciones finales al capítulo 212
CAPITULO 5 214
El curso de introducción al trabajo y sus lineamientos conceptuales 215
Proyecto formativo ocupacional 217
Derechos sociales y laborales y salud ocupacional 227
Alfabetización digital 229
Talleristas y tutores: sentidos y prácticas en el trabajo con jóvenes 230
Valoraciones de los Talleristas sobre la política de empleo para jóvenes en las Oficinas de Empleo 234
La juventud en el marco del CIT 241
El trabajo 249
Género y trabajo 259
La institucionalidad 265
La ciudadanía 269
Consideraciones finales al capítulo 275
CONCLUSIONES FINALES 278
BIBLIOGRAFÍA 288

Índice de Siglas

ANSES
Administración Nacional de la Seguridad Social 109
AUH
Asignacion Universal por Hijo 129
BCRA
Banco Central de la República ARgentina 107
CGT
Confederación General del Trabajo 86
DNT
Direccion Nacional del Trabajo 86
GECAL

Gerencia de Empleo y Capacitacion Laboral 173
LGBTIQ
Lesbianas, Gays, Bisexuales, Transexuales, travestis, intersexuales y Queers 252
MTEySS
Ministerio de Trabajo Empleo y Seguridad Social 38
OE
Oficinas de Empleo 43
OIT
Organizacion Internacional del Trabajo 54
PAE
Políticas ACtivas de Empleo 42
PBG
Producto Bruto Geográfico 75
PIMyMT
Plan Integral Más y Mejor Trabajo 43
PJMMT
Programa Jóvenes Más y Mejor Trabajo 45
PJyJH
Programa Jefas y Jefes de Hogar 43
PNRT
Plan Nacional de Regulacion del trabajo 121
POI
Programa de Orientacion e induccion 185
SPE
Servicio Público de Empleo 36
TNO
Teoria Neoclásica Ortodoxa 50

Índice de ilustraciones

Ilustración 1 Ejes principales de las Políticas Activas de Empleo 48
Ilustración 2 mapa de Gerencias y Oficinas de empleo en el país 66
Ilustración 3 Mapa de Oficinas de Empleo en Entre Ríos 71
Ilustración 4 Modelo de tabla para el análisis de la trayectoria laboral extraído del manual de formadores del Curso de Introducción al trabajo. 221
Ilustración 5 Modelo de tabla para el análisis de las competencias laborales extraído del manual de formadores del Curso de Introducción al trabajo 226

Índice de Gráficos

Gráfico 1 Distribucion de habitantes en Entre Ríos 70
Gráfico 2 Níveles jerárquicos de las Oficinas de Empleo 73
Gráfico 3 Reparticion de dependencia de las Oficinas de Empleo 74
Gráfico 4 Distribucion del PBG por sectores de actividad 83

gráfico 5 Empleadores por sector de actividad 84
Gráfico 6 Desempleo período 2008-2015 85
Gráfico 7 Ocupados por sectores de actividad 85
Gráfico 8 PBG por ramas de actividad 87
Gráfico 9 Distribucion del empleo por sectores de actividad 88
Gráfico 10 composición del empleo formal 89
Gráfico 11 PBG por sectores de actividad 90
Gráfico 12 Salario industrial 1943-1955 96
Gráfico 13 salario real industrial 1955-1965 101
Gráfico 14 salario industrial 1965 - 1973 103
Gráfico 15 salario industrial 1972-1983 106
Gráfico 16 desempleo 1963-1976 107
gráfico 17 Salario industrial 1975-1983 109
Gráfico 18 Desocupación 1982-1990 115
Gráfico 19 Desocupación 1990-2002 122
Gráfico 20 Salario industrial 1992-2002 123
Gráfico 21 Desocupación 2003-2007 130
Gráfico 22 Salario minimo en pesos 2002-2007 132
Gráfico 23 Salario mínimo en Dólares 2002-2007 132
Gráfico 24 Desocupación 2007 - 2015 136
Gráfico 25 Salario mínimo en pesos 137
gráfico 26 Salario Mínimo en Dólares 137

AGRADECIMIENTOS

De chico mi madre me leía un texto de José Martí, los zapaticos de rosa. En sus palabras yo me imaginaba la playa, los pies descalzos sobre la arena, el viento, los juegos, el mar y la alegría. Fue en la juventud que entendí que me estaba hablando de justicia. Esta tesis, con su carga de esfuerzos y expectativas, está dedicada a mi vieja y a los recuerdos que supimos construir.

Muchas veces me preguntaron cómo me sentía con la realización del trabajo en soledad, es que el proceso de escritura de una tesis, como también lo es a veces el proceso de investigación, requiere de muchas horas de soledad, de meditación y reflexión. Sin embargo, no considero que esta tesis sea el producto de un trabajo en solitario, ni creo que sea el resultado de un proceso individual. Es por ello que quisiera tomarme estas líneas para agradecer a todas las personas que nutrieron, acompañaron y valorizaron este camino.

Esta investigación no se podría haber realizado sin la predisposición y la palabra de quienes se prestaron para las entrevistas, el agradecimiento fundamental es para todas y todos los trabajadores que me dedicaron parte de su tiempo, coordinadores de la Gerencia de Empleo de la Provincia, directores y equipos técnicos de las Oficinas de Empleo, talleristas, tutores y orientadores que me permitieron asistir a sus reuniones, me brindaron acceso a los sistemas informáticos, me dejaron presenciar encuentros y discusiones propias de sus ámbitos laborales.

Cuando inicie el trabajo de campo muchos de ellos se encontraban en su última etapa de trabajo, porque al asumir el nuevo gobierno gran parte de los equipos fueron despedidos, con salarios adeudados y desarticulando gran parte de las tareas realizadas. Esto implica que el agradecimiento sea aún mayor porque en un contexto de gran inestabilidad consideraron importante que sus experiencias fueran sistematizadas y llevadas al papel.

Comenzando el tercer año de la beca doctoral mis directores decidieron dejar de trabajar en el país producto del fuerte desfinanciamiento que está sufriendo el sistema científico Argentino, en ese marco en el cual me encontré repentinamente sin dirección, me dieron su apoyo desde un lugar responsable y afectuoso mis nuevos directores el Dr. José Mateo y el Dr. Agustín Nieto quienes supieron adecuarse a un trabajo ya iniciado respetando mis intereses y proporcionando su mirada crítica y consciente.

Mi incorporación al CONICET en el año 2015 se da en el marco de una apuesta política del gobierno nacional por potenciar y descentralizar el sistema científico lo cual generó un cumulo de trabajadores de la ciencia que irrumpió en la escena pública como un factor fundamental para el Estado, y que en un contexto de desfinanciamiento y vulnerabilidad como el que se vive actualmente dejó el remanente de muchísimas personas comprometidas en defender lo conseguido.

En ese marco quiero agradecer el apoyo institucional por parte del Instituto de Estudios Sociales de Entre Ríos y de la Universidad Nacional de Entre Ríos, que me brindaron el lugar de trabajo y están compuestos por un grupo humano comprometido con el desarrollo de la ciencia en la provincia, agradezco al equipo de investigadores, Isabel, Andrés, José, Alicia, Graciela, Andrea, y agradezco especialmente a Mara y Maxi que leyeron capítulos de esta tesis sólo por el afecto y el compromiso que tienen con la formación de los becarios y becarias doctorales.

Mis compañeras y compañeros del INES fueron parte fundamental de este proceso, con quienes compartimos miradas, expectativas, interrogantes y posturas para llevar adelante nuestras investigaciones, Emilia, Teresa, Lucía, María, Laura, Mechi, Gretel, Juan, Salo, Pau, Pablo, Daiana, Violeta, Carolina, son un grupo de trabajo que acompaña, construye y dinamiza esta experiencia.

En este trayecto también quiero agradecer al equipo docente de la Catedra de Política Social de la UNER quienes me brindaron otras instancias de formación que reflejan parte de esta investigación, y que de manera generosa fueron abriendo espacios de diálogo y participación sin anteponer miradas herméticas, Viviana, Eva y Ludmila.

Parto de la idea de que la academia no se sostiene en abstracto, sino que necesita de un anclaje sincero con la realidad en pos de democratizar el acceso a la educación y la producción científica, en ese sentido quiero agradecer a mis compañeros de Becarios empoderados y del Frente Federal de Ciencia y Tecnología, con quienes compartimos la mirada sobre un sistema científico nacional, popular y democrático.

En el proceso de producción de una tesis doctoral, muchas veces surgen dudas, decepciones, interrogantes y desencantos que no pueden ser resueltos a través de los canales formales de la academia, en ese aspecto los afectos, los amigos, los compañeros brindan un espacio de contención, de referencia y un cable a tierra indispensable para el desarrollo de un trabajo que tenga los pies en la tierra.

Mi cable a tierra está en el aire, y ahí me encuentro con un montón de personas que comparten el amor por las acrobacias aéreas, ese vínculo con el arte y el deporte fue un factor fundamental para sostener cualquier otra actividad y ahí me acompañaron artistas cargadas de pasión por lo que hacen, el grupo de las monis en Paraná, Juli, Mari, Gabi, Mica, Ana y tantas más que no llego a nombrar y mis amigos y amigas del aire de Rosario que supieron recibirme Nati, Gri (quien diseño las ilustraciones de esta tesis) y Seba.

Por otro lado, quiero nombrar a mis amigos y amigas de la vida, que me escucharon más de una vez contar de que trataba esta tesis, que me brindaron apoyo, cariño y la distracción necesaria y porque su compañía forma parte de mis propias construcciones de sentido que me trajeron hasta acá: Pame, Brenda, Pri, Yiyo, Meli, Juan, Sole, Carla, Negro, Juli, Peke, Gabi, Cintia, Flor, Mica, Marti y Nahíla.

Y los amigos de mi compañero que en Rosario me abrieron las puertas en tiempos de gran incertidumbre: Poly, Karen, Fabi, Patri, Marito, Seba, Pili, Eva y Luciana.

No solo agradezco sino que dedico esta tesis a mi familia, mi padre Carlos, mis hermanas Laura y Noelia, mi hermano Facundo, mis sobrinos Ramiro, Emma, Amaru, Ámbar y Dante, son los pilares fundamentales que me regalaron su apoyo, confianza y por sobre todas las cosas la oportunidad y la libertad de elegir mi camino, desde una mirada amorosa, con el cuidado y el respeto que espero poder retribuirles del mismo modo.

Por último agradezco la compañía de mi compañero Matías, gran lector que siempre me aporto su mirada lúcida y su calidad en la escritura. A Matías lo conocí en un momento de profunda tristeza, con su tranquilidad y paciencia fue llenando mis días de la más sincera alegría. Gracias por el amor, la dedicación y el compañerismo.

Espero en este trabajo dar cuenta de lo significativo de estas presencias en el camino, a todos y cada uno de ustedes GRACIAS.

Nota inicial: Esta tesis fue escrita teniendo en consideración la perspectiva de género y en ese sentido entiendo que la disputa por el lenguaje inclusivo es una responsabilidad de la cual la academia debe apropiarse como acto político y como forma de darle visibilidad a todas aquellas identidades que han sido invisibilizadas.

No obstante, la misma esta expresada a partir del masculino genérico dado que me permitió la fluidez en la escritura, es por ello que preciso aclarar que cuando hablo de los jóvenes, los trabajadores y sus variantes estoy considerando tanto a las mujeres y a las identidades disidentes que no se hacen presente en estas expresiones

.

INTRODUCCION

Presentación del tema

Mi trabajo de tesis es producto de un proceso iniciado antes de cursar el doctorado en Ciencias Sociales, o presentarme como becario en CONICET. Da cuenta de un tema de investigación que me interpela desde la tesis de grado, donde analicé la extensión de ciudadanía en las cooperativas de trabajo gestionadas en la órbita de las Oficinas de Empleo; y desde la tesis de maestría, en la cual propuse un sistema de seguimiento para los procesos de intermediación laboral llevados adelante por la Red de Servicios de Empleo en Entre Ríos. En este camino me encontré con algunos interrogantes que dieron origen a esta investigación, los cuales tienen que ver con el trabajo realizado dentro de las oficinas de empleo destinado a jóvenes, por jóvenes.

Estos interrogantes se formulan en torno a los modos en que fueron pensadas las oficinas de empleo y su arquitectura institucional, de la aplicación de las políticas de empleo para jóvenes en territorios concretos, de los sentidos dados por los actores al trabajo, a la formación y a la empleabilidad, de las estrategias que se dieron en situaciones específicas, y la diversidad de implementación en función de los recursos disponibles y las condiciones institucionales.

Los servicios públicos de empleo que se potencian en Argentina a partir del año 2005 se dan a través de la Red de servicios de Empleo (RSE), organismo dependiente del Ministerio de

Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTEySS)[1] y se generan en ratificación del convenio N°88 de la Organización Internacional del Trabajo en el cual todo país miembro debe disponer de un servicio público, libre y gratuito de empleo.

Funcionan mediante las Oficinas de Empleo que son unidades de doble dependencia, donde el MTEySS proporciona el marco legal, el asesoramiento técnico y las instancias de capacitación, mientras que los municipios, mediante convenios, se disponen a proporcionar los recursos humanos, edilicios y la gestión financiera.

Esta articulación se da en el marco del surgimiento del Plan integral "Más y Mejor Trabajo" que pretende posicionarse desde las Políticas Activas de Empleo y piensa a las Oficinas como ejes articuladores capaces de pensar estrategias propicias para el territorio en el cual se desarrollan.

Tomo en este caso la definición que propone Jacques Freyssinet sobre políticas activas de empleo, quien las entiende como aquellas políticas que con perspectiva de mediano y largo plazo y actuando al mismo tiempo sobre la oferta y la demanda de la fuerza de trabajo, se proponen lograr un efecto positivo sobre el nivel de empleo y reducir el desempleo haciendo frente de manera durable a las causas macroeconómicas estructurales y además promover la generación de nuevos empleos (Freyssinet, 2006, pág. 5).

Los Servicios públicos de empleo se han propuesto mejorar los canales de información entre buscadores de empleo y oferentes regionales, razón por la cual se han establecido oficinas de empleo (OE) municipales gestionadas por los gobiernos locales. Para ello intervinieron en la situación de desempleo local con especial atención en aquellos buscadores de empleo con baja cualificación laboral, partiendo del fomento de mecanismos de mejora de empleabilidad, procesos de formación para el empleo como uno de los servicios de las oficinas.

Estos procesos de formación fueron principalmente dirigidos a jóvenes aun no escolarizados o con escasa trayectoria formativa a través de dos programas marco el programa Jóvenes con Más y Mejor trabajo y a partir del año 2014 con el PROGRESAR (Programa de respaldo a

[1] En la actualidad por directivas del gobierno el Ministerio de trabajo, Empleo y Seguridad Social bajo de rango y se denomina secretaría de trabajo, en esta tesis se utilizará el término Ministerio, en alusión a su categoría durante el período estudiado

estudiantes argentinos). Los denominados Cursos de introducción al trabajo se basaron en tres módulos fundamentales, proyecto formativo ocupacional, alfabetización digital y derechos laborales. Estos programas eran brindados por talleristas contratados por las OE y pretendían generar herramientas para que los jóvenes que se incorporaran a los programas de las oficinas de empleo pudieran modificar sus condiciones en la sociedad salarial, teniendo como premisa el reconocimiento de sus trayectorias laborales y el conocimiento de las posibilidades de acceder a un empleo que ofrecía el contexto, la región y su propia formación.

La arquitectura institucional de las Oficinas de Empleo, a través de su doble dependencia, fue uno de los trampolines que me llevó a indagar sobre cómo se replicaban estas políticas de empleo en el territorio en concreto, qué sentidos le daban los talleristas al trabajo, a la formación y a la empleabilidad, y cuáles fueron sus estrategias efectivas. Teniendo en cuenta que no en todos los territorios podía funcionar del mismo modo, ni con los mismos recursos, ni en las mismas condiciones institucionales.

Esta investigación tomó lugar en la provincia de Entre Ríos y fue focalizada sobre las Oficinas de Empleo de Paraná, Gualeguaychú y Colón en virtud de los procesos de intermediación y formación que han llevado adelante y de las estrategias que se han desarrollado en relación a las características de cada región.

La elección de las localidades tomadas como referencia la realicé luego de un estudio diagnóstico de la situación provincial, y tuvo dos factores determinantes: el primero tiene que ver con la concentración demográfica siendo las Oficinas de Paraná y Gualeguaychú las que más cursos de introducción al trabajo realizaron; el segundo tiene que ver con la representación de las divergencias territoriales, teniendo en cuenta que la provincia condensa su matriz productiva en la capital quedando las otras dos localidades vinculadas a los servicios.

El caso de la red de servicios de empleo en la provincia de Entre Ríos permite plasmar cómo en diferentes regiones de un mismo estado subnacional, la misma política, con una base conceptual común, puede tener diferentes matices según el ámbito en el que se aplique, según la idiosincrasia de sus actores y según la relevancia que le den en el entramado de políticas

públicas pensadas desde una lógica global pero dispuestas para resolver coyunturas territoriales en los espacios propios.

En estas localidades se evidencian diferentes características demográficas. Según datos del Censo 2010, el departamento Paraná cuenta con 340.930 habitantes de los cuales 247.000 viven en la ciudad cabecera y el resto se divide entre las 12 ciudades que conforman el departamento, cuenta con una Oficina de Empleo en la ciudad cabecera y una unidad ejecutora en la ciudad de Viale. Por su parte Gualeguaychú es un departamento con gran extensión territorial y menor población, 109.461 habitantes, de los cuales 77.800 residen en la ciudad cabecera y el resto en las 5 ciudades que componen el departamento, cuenta con dos oficinas de empleo, una en la ciudad de Gualeguaychú y otra en la ciudad de Larroque. En tercer lugar, en el departamento Colón, con 62.160 habitantes, se distribuyen 26.360 en la ciudad cabecera y el resto en las 3 ciudades que componen el departamento y existen dos OE en las ciudades de Colón y San José y una unidad ejecutora en la localidad de Ubajay.

En el caso de Paraná, la OE se encuentra abierta desde el año 2008, desde entonces recibieron más de 24.500 postulaciones según la plataforma informática de la RSE, durante el año 2015, 870 jóvenes realizaron los cursos de introducción al trabajo y 350 participaron en experiencias de prácticas laborales.

Esto implica un posicionamiento de la OE en la ciudad en materia de atención al desempleo ya que, en el año 2013, por ejemplo, de 13.000 desocupados en la ciudad 8.000 concurrieron a entrevistas y participaron de los programas de la Red.

La mayoría de las postulaciones registradas en la OE se relacionan con ocupaciones que no requieren un alto nivel de formación (principalmente empleados de comercio, construcción y cuidado de personas mayores), dejando ver también que el sector más consolidado en la ciudad es el comercio. En el mismo sentido el sector agrícola no produce empleo ubicándose por debajo del sector manufacturero y de la construcción.

La OE de Gualeguaychú abrió también en el año 2008 y en su ejecución se abocó fuertemente a dos actividades principales: por un lado, a la consolidación de experiencias cooperativas en la ciudad, formándose la Federación de Cooperativas de Trabajo de Entre Ríos en esa localidad y favoreciendo una fuerte vinculación con el sector público a través de la licitación

de obras públicas y viviendas sociales a las cooperativas. Por otro lado, se impulsaron los programas de la Red orientados a jóvenes. Para el año 2015, más de 2000 jóvenes atravesaron el programa Jóvenes con Más y Mejor trabajo y un promedio de 100 jóvenes por año entre 2011 y 2015 franquearon experiencias de prácticas laborales.

En el caso de Colón, las OE están igualmente en funcionamiento desde el año 2008, período en el cual la tasa de desocupación de la ciudad viró de 8,7% a 9,2% en 2015.

Entre las principales actividades de la oficina se encontraron la generación de cooperativas de trabajo, principalmente enfocadas a la construcción y los emprendimientos turísticos. Y, por otro lado, como políticas enfocadas principalmente a jóvenes, la generación de cursos de formación para el trabajo, oficios y tecnicaturas que buscaban dentro de sus principales objetivos evitar la migración de jóvenes hacia otras localidades.

Así se llevaron adelante desde la creación de la oficina más de 40 talleres de formación en oficios para un promedio de 800 jóvenes. Se puso en marcha la tecnicatura en producción avícola, a través de un convenio con las empresas regionales que demandaban personal calificado para su proceso productivo. Y se implementaron los cursos de terminalidad educativa y apoyos a la formación superior a través de convenios con la Universidad Autónoma de Entre Ríos.

En tal sentido, los interrogantes que dirigen esta investigación parten de problematizar las herramientas de intermediación de la RSE prestando especial atención a los procesos de formación para el empleo.

Focalicé en los cursos de introducción al trabajo y al rol que los talleristas han construido en ellos. Los interrogantes que plantados son ¿Cuáles son los sentidos que se la dan al trabajo en los procesos formativos? ¿Qué papel ocupa el trabajo como integrador social desde las perspectivas de los actores involucrados? ¿Qué vínculos se generaron entre los talleristas y los jóvenes que participaron de los programas de formación de las oficinas de empleo y que relación guardó éste con el mundo del trabajo? ¿Qué márgenes de libertad otorgaron los programas de formación y de inclusión laboral respecto a las expectativas e intereses de los

jóvenes involucrados? ¿Cómo incidió la estructura productiva local en la orientación laboral de los jóvenes? Y finalmente, ¿Cómo se perfilan las trayectorias laborales de los participantes en el marco de estos procesos de intermediación?

Estas preguntas de investigación versan sobre un fin general que es el de comprender el papel que ocupa el trabajo en las configuraciones sociales de los jóvenes y en el marco de las OE, cómo operan los procesos de intermediación laboral en un sistema productivo cada vez más demandante y profesionalizante sobre jóvenes con baja cualificación en el marco de sus trayectorias laborales. Si, por otro lado, se trata de estrategias de intermediación emanadas de un servicio público de empleo, será propicio reconocer cómo se configuran estos procesos en virtud de la disminución del desempleo y del reconocimiento de las demandas de los buscadores y empleadores.

En este sentido corresponde indagar sobre las conceptualizaciones respecto a juventud y su vinculación al mundo del trabajo. Dado que la expansión de la intervención estatal ha puesto su mirada sobre el desempleo, se abre la discusión respecto a la incorporación de los jóvenes al mundo del trabajo reconociendo las dificultades que enfrentan a través de los procesos de reacomodación que atraviesan en estas etapas, la posible transición escuela-trabajo y la transición dependencia-independencia.

Estos trayectos se verán condicionados por las estructuras sociales, los mercados de trabajo, las condiciones familiares, políticas y educativas que los interpelen. Es posible identificar desde esta mirada tres dimensiones que permiten esclarecer el análisis de las transiciones juveniles: a) condiciones estructurales (edad, género, clase social, etcétera); b) condiciones institucionales y, por último c) condiciones subjetivas. Cada una de ellas interviene en la construcción que realiza el sujeto de sus recorridos vitales y se convierten en elementos centrales en los procesos de enclasamiento que los mismos alcanzan (Brandán Zhender, 2014). En este sentido, la tensión respecto a la dificultad de incorporación al mundo del trabajo de los jóvenes parte de una visión de la empleabilidad / inempleabilidad que no se piensa estrictamente desde la lógica de sus propias capacidades, sino desde las condiciones estructurales. Recupero visiones como las de Agustin Salvia (2007) o Victor Tokman (2007) que ponen el énfasis en la participación de los jóvenes en la población económicamente activa, manifestando que existe una incapacidad del sistema económico y político-

institucional de una sociedad para ofrecer a las nuevas generaciones condiciones óptimas de realización personal e integración social. Debe tenerse en cuenta que las condiciones de vida presentes de los jóvenes constituyen una clara imagen no sólo del presente, sino también de las potencialidades futuras, de un país (Salvia & Tuñon, 2007). En una misma línea, Daniel Filmus y Miranda (2003) hacen hincapié en los nuevos requerimientos técnicos de incorporación al trabajo generando desfasajes entre quienes tengan acceso a la educación superior y quiénes no.

La discusión en relación a los sentidos tiene que ver con los modos en que los lineamientos generales de las políticas de empleo generadas en el marco de la RSE, permean en los trabajadores que en los casos estudiados son jóvenes que se enfrentan a las realidades de otros jóvenes, las lógicas y estrategias se ponen en juego en esta relación y el peso que tenga el trabajo y las políticas públicas son notas que alimentan las conclusiones de esta tesis.

Estado de la cuestión

Los estudios sobre mercado de trabajo son amplios y se han formulado desde diferentes escuelas de pensamiento como también desde diferentes disciplinas, como la economía, la ciencia política, la sociología. Esta investigación parte de una premisa fundamental que es el análisis sobre la intermediación laboral que implica discutir el desempleo.

El desempleo es observado en primera instancia desde la teoría neoclásica ortodoxa, también conocida como la teoría standard, cuyos principales expositores fueron Leon Walras y Wilfredo Pareto. Desde esta perspectiva se sostiene que el factor trabajo dentro de la lógica del mercado se presenta como una mercancía homogénea capaz de satisfacer las demandas de las unidades de producción generando reacomodaciones constantes en relación con la oferta y la demanda imperante. Según dicha teoría el mercado de trabajo se caracterizaría por la atomicidad de los agentes, es decir que existen múltiples oferentes y demandantes y todos ellos actúan individualmente. Los empleadores (demandantes de trabajo) y los buscadores de empleo (oferentes de trabajo) se ponen en vinculación directa entre ellos, sin tener necesidad de intermediación, para hacer transacciones. Esta corriente de pensamiento bajo la cual subyace la idea de una total transparencia en los mercados ha sido estudiada y criticada por

diversos autores, en el caso argentino existen trabajos realizados desde el CEIL (Centro de Estudios e Investigaciones Laborales de CONICET) y que han sido trabajados para contraponer posicionamientos al mismo. (Neffa 2006, Korinfeld 2006, Mazza 2011, Hamermesr y Rees 1984, Cain 1976, Walras 1952)

Las críticas a la TNO nacen a raíz del reconocimiento de las fallas del mercado y de los perjuicios sociales que conlleva un mercado de trabajo de competencia pura y perfecta. En este caso se destaca el hecho de la no disponibilidad de información constante para todos los actores involucrados en el proceso de búsqueda, entonces los agentes no buscan trabajo siempre en función de una racionalidad optimizadora, es decir, vendiendo su fuerza de trabajo según sus propias expectativas, sino que lo hacen en base a la información de la que dispongan. Esta corriente crítica dará lugar a los pensamientos regulacioncitas del mercado de trabajo en las cuales las instituciones se suman para brindar la información superando las limitaciones de los cálculos de racionalidad hechos individualmente por cada uno de ellos. (Bruhnes 1989, Gambiere y Vernhiere 1982, Kaufman 1989, Leibenstein 1982)

En este contexto surge una teoría que pone en cuestión el rol de la información en los procesos de búsqueda, se trata justamente de la teoría de la búsqueda de empleo perpetuada por Diamonds, Mortensen y Pissarides, y la que les valió el premio nobel. En ésta se pone de manifiesto cómo el mercado de trabajo puede comportarse con una gran ineficiencia donde el mayor manejo de información por parte de los empleadores les permitirá establecer los salarios de referencia de acuerdo a sus intereses denostando la idea de equilibrio. La teoría de la búsqueda sostiene que es posible emparejar las fricciones que el modelo tradicional genera en el mercado de trabajo. Su tesis central es que empresas y trabajadores tienen dificultad para entrar en contacto, es decir, para encontrarse. Esto es debido a que tanto por parte de los empresarios como de los trabajadores precisan unos recursos y requieren un tiempo para que se produzca ese encuentro. En este sentido la mejora en los procesos de intermediación laboral se vuelve un factor determinante al momento de actuar como propulsor de los motores de búsqueda capaz de soslayar el desgaste que genera el proceso de búsqueda de empleo. En este sentido factores como los costes de búsqueda, la capacitación, las prestaciones recibidas, la disposición a rescindir tiempo de ocio y la necesidad se vuelven

variables determinantes al momento de establecer las pretensiones de un buscador al momento de escoger entre las ofertas laborales y de reconocer el salario de referencia.

En este sentido Pissarides (1979) aporta a la teoría de la búsqueda el papel de los servicios públicos de empleo, partiendo de la base de que este mercado de trabajo imperfecto considera que el emparejamiento entre desempleados y empleadores puede darse a través de la existencia de una agencia estatal capaz de concatenar la información necesaria para establecer un salario de referencia correcto, evitando los excesos en la utilización de la información (Pissarides 1979, Mortensen y Pissarides 2011, Navarro 1994, Korinfled 2001, Galindo 2010, Suarez y Almonte 2010, Suarez 2011)

La Teoría de la búsqueda permitió profundizar los estudios sobre los procesos de intermediación laboral, en este sentido se encuentran líneas de investigación fuertes en dos aspectos principales. Una ligada a la efectividad de los procesos de intermediación laboral en relación con las características del desempleo regional. Desde esta perspectiva se pone en disputa la efectividad del sistema cuando el componente principal de la demanda de empleo está conformado por buscadores con baja cualificación y con demandas económicas urgentes, se asocia a los procesos de intermediación privada con herramientas para la búsqueda de empleo de desempleados friccionales con altos niveles de capacitación y a los servicios públicos con buscadores de sectores más vulnerables, vinculados al empleo manual y con poca maniobrabilidad en la búsqueda. Sin embargo, resalta la idea de la exteriorización de la información (Mazza 2003, Prieto Bustos 2009, Bueno 2011, Murciano 2011, Ocaña 2011, Gonzales 2011)

Por otro lado se reconoce para esta investigación otra línea que parte del análisis de los servicios públicos de empleo, en función de los procesos complejos que se desarrollan como parte de la política pública de empleo, estos estudios no solo analizan la intermediación desde el punto de vista de la eficacia bajo los parámetros de la gestión privada, sino que incorporan el componente de la acción estatal en la disminución del desempleo, como así también la ampliación de actores en los procesos de la intermediación, sindicatos, organización sociales y religiosas, universidades y clubes como espacios de diversificación en la circulación de la información, del mismo modo se incorpora a estos trabajos una mirada sobre los procesos

formativos y de inclusión laboral. (Del rey Guanter, 2000, Korinfeld, Montauti, Selazchi 2001, Bonofiglio y Fernandez, 2003, Gandia 2011, Ruiz 2011, Cano 2011)

Las disputas entre las corrientes de pensamiento da lugar a especular cuáles son los sentidos que se le otorgan al trabajo, partiendo de la idea de la puesta en tensión del trabajo como la cuestión social imperante en la posmodernidad y apelando a una nueva morfología del trabajo que cobra especial relevancia en los jóvenes, donde el sentido instrumental del mismo reflexiona en torno a las ocupaciones solo como herramientas de subsistencia y no como un todo integrador donde también se pierde la perspectiva del trabajo como un proceso colectivo enfatizando en el progreso individual (Antunes 1995, Antunes 1999, Muñiz Terra 2007, Palermo 2016)

Desde esta base existen múltiples trabajos que han abordado esta relación entre desempleo, política pública, sentidos del trabajo y cuestión social en referencia a las juventudes. Existen líneas de investigación precisas que lo vinculan con las políticas activas de empleo y en particular con el programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo, destacando espacios de discusión que se han generado en este marco como los articulados mediante la Asociación Argentina de Estudios del Trabajo (ASET) y la Reunión Nacional de Investigadores/as en Juventudes de Argentina (RENIJA). Para este particular, tomo en cuenta las producciones que lo vinculan estrictamente con los sentidos y los condicionamientos sociales para la inserción al mercado de trabajo (Salvia, 2003; Filmus, 2001; Gallart 2001, Asussa 2017, Jacinto 2010, 2016, 2017, Millenaar, 2017, Roberti 2016, 2017, Benassi 2017)

En lo que refiere a la provincia de Entre Ríos, no se destacan investigaciones que refieran a juventud y trabajo en sentido estricto, ni que aborden las Oficinas de Empleo como espacios de articulación de las políticas activas de empleo. Recupero el libro presentado por Gabriela Romero (2014) en el cual retoma las discusiones en torno a las transformaciones en el mundo del trabajo y las percepciones de los jóvenes respecto a sus realidades laborales.

Es por ello por lo que el avance de esta investigación, tomando como referencia los trabajos antes citados permitirá propiciar estas discusiones en el ámbito de la provincia de Entre Ríos, teniendo en cuenta el formato que se le dio aquí a las políticas de las OE y las realidades de los jóvenes que en ellas confluyeron.

Tesis por sostener y fundamentación

Las Oficinas de Empleo son organismos de doble dependencia, y por lo tanto están sujetas a las disposiciones y directrices del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTEySS), y dependen en infraestructura y operatividad del espacio y entidad que les brinde el municipio en el cual se desarrollan.

En este sentido, la creación de una nueva oficina municipal de empleo se da mediante la gestión de un convenio entre el MTEySS y el municipio en cuestión, facilitado, si existiera, por la gerencia de empleo de la provincia.

Esta iniciativa está representada en las sugerencias elaboradas por el Banco Mundial. El programa se orienta a trabajar exclusivamente con municipios en una primera etapa. Mediante estos convenios se acuerda que los equipos técnicos municipales son capacitados y asistido técnicamente por el MTEySS como parte de ese fortalecimiento, el MTEySS aporta equipamiento informático y *software* de gestión a las Oficinas de Empleo para el desarrollo de las actividades correspondientes. El municipio se compromete, como contrapartida, a darle formalidad legal a la Oficina de Empleo, a disponer trabajadores e infraestructura y a garantizar la implementación de las acciones vinculadas con políticas de empleo a través de la oficina.

El criterio de descentralización en la construcción parte de la intención de la Red de poder atender a las problemáticas locales del empleo utilizando las herramientas disponibles del modo que mejor se adecúe al contexto.

Entre Ríos es una provincia que presenta una gran concentración demográfica en las ciudades cabeceras. El departamento Paraná como capital ocupa el noveno lugar en términos de superficie sin embargo contiene al 27% de la población provincial, con 69 habitantes por kilómetro cuadrado, mientras que el promedio en el departamento Gualeguay con el doble de superficie es de 7 habitantes por kilómetro cuadrado.

A esta particularidad se suma una organización política que reúne a 79 municipios dentro de los 17 departamentos, donde la mayoría corresponden a poblaciones rurales o con menos de 10.000 habitantes.

En una primera etapa de la investigación realicé un relevamiento de las oficinas de empleo que se encontraban en funcionamiento en el año 2015, constatando 24 oficinas de empleo, la mayoría de ellas ubicadas en las ciudades más pobladas del departamento y 4 unidades de empleo radicadas en juntas de gobierno, que dependen administrativamente de la ciudad cabecera de departamento.

La dificultad nace al momento de establecer los alcances de las acciones de las OE con pocos trabajadores que puedan encarar esta situación, es así como mientras que en las grandes ciudades dispusieron de agentes territoriales que salieran del ámbito de la oficina para acercarse a posibles destinatarios de los servicios de la red, las localidades pequeñas generaron estrategias publicitarias y de atracción para dar a conocer los programas.

Según los datos proporcionados por la gerencia de empleo de la provincia, el 68% de las acciones fueron destinadas a jóvenes a través del Programa Jóvenes con Más y Mejor trabajo, en menor medida se realizaron acciones vinculadas al programa de inserción laboral y de microemprendimientos productivos.

Los modos de organización que han encontrado las oficinas de empleo en los municipios en que se desarrollan dejan en claro dos consideraciones iniciales en relación con la arquitectura institucional de la red de servicios de empleo.

En primer lugar, teniendo en cuenta su carácter flexible, impulsa a que cada municipio encuentre la mejor forma de adaptación según las realidades locales y los recursos disponibles a fin de no desaprovechar este recurso. Sin embargo, esta flexibilidad está teñida de una arbitrariedad que queda sujeta a la voluntad política de los gobiernos en relación con el rol que quieran darle a la política de promoción de empleo.

Al no tener la red un apoyo o incentivo hacia el armado de estos espacios que permita nutrir la formación y la consolidación de sus equipos de trabajo deja en desventajas a aquellos municipios con menor capacidad de sostenerla.

En ese sentido es necesario entender a las agencias del Estado como organizaciones políticas complejas, con existencia dentro de un territorio determinado, con su historia y su cultura, las convierte en construcciones con una identidad propia en un contexto cambiante, que en mayor o menor medida provoca en ellas el cambio. Las organizaciones se nutren implícita o explícitamente del rol que el Estado tenga, del modelo de Estado y de las fuerzas operantes (sean estas más o menos benevolentes o apropiadas a las necesidades de la sociedad en este contexto histórico). El rol que se le asigne al Estado tanto en su carácter nacional, como subnacional o local, no solo repercutirá en el formato institucional que se les dé a las oficinas sino en el desempeño de sus propios actores (Amaya, 2005)

Joan Subirats (2004) sostiene que si lo que interesa es mejorar la gestión pública, debemos poner atención en el tipo y calidad de las interrelaciones entre esas organizaciones públicas, los sistemas de Gobierno y el impacto en la calidad de vida de la población. Si sólo nos dedicamos a examinar los componentes internos del funcionamiento de tales organizaciones, lo máximo que conseguiremos será avanzar en la evaluación de su eficiencia y del grado de cumplimiento de las previsiones procedimentales.

La concepción sobre las políticas de empleo será un factor clave en este particular y será responsabilidad del Estado, del coordinador político, hacer entender a los diferentes trabajadores de la administración pública el rol que estos desempeñan.

Esta tarea se dificulta cuando esos espacios de trabajo se encuentren atravesados por las falencias en términos de recursos económicos y trabajadores. Si el conjunto de programas y expectativas que establece la red recae en los hombros de un número mínimo de personas la tarea se vuelve inconmensurable a los ojos de sus agentes.

Una segunda consideración recae en el hecho que ante una batería importante de programas que se desarrollan en el ámbito de las OE, cada municipio decidirá cuales son los más convenientes para su localidad. Y en el caso de aquellos con poco margen de actuación, ya sea por un número reducido de trabajadores o por la incapacidad decisoria dentro de la administración municipal se enfocarán en los programas con mayor poder de atracción y de fácil gestión, lo que se cristalizó principalmente en el PJMyMT.

En este sentido si las debilidades institucionales de los municipios (falta de recursos humanos capacitados, falta de recursos presupuestarios suficientes, baja institucionalización de las intervenciones, déficit en las formas de organización interna) complejizan una gestión social tensionada por una demanda creciente, las formas de organización político partidaria y las estrategias de construcción de legitimidad electoral (muchas veces condicionadas por las necesidades de construcción de poder territorial) incidirán fuertemente en la orientación de los programas sociales y en su reorientación local (Andrenacci, 2001)

El caso de la red de servicios de empleo en la provincia de Entre Ríos permite plasmar cómo en diferentes regiones la misma política con una base conceptual común puede tener diferentes matices según el ámbito en el que se aplique, según la idiosincrasia de sus actores y según la relevancia que le den en el entramado de políticas públicas pensadas desde una lógica global pero dispuestas para resolver coyunturas territoriales en los espacios propios.

Respecto a la consolidación de las oficinas, la incorporación de talleristas, en una primera experiencia en la ciudad de Paraná se hizo mediante convenio con la Universidad Autónoma de Entre Ríos y la Facultad de Ciencias Económicas, los resultados para esta formación no fueron los esperados por lo cual en una segunda instancia se contrataron talleristas mediante la búsqueda de perfiles adecuados que cumplieran con los requisitos de la red. Para los casos de Gualeguaychú y Colón los talleristas se contrataron mediante convocatoria pública.

La decisión de abordar una segunda etapa con nuevos trabajadores tuvo que ver con una búsqueda específica en el perfil de estos. Se consolido un esquema de búsqueda en el cual quienes fueran a coordinar los talleres fueran jóvenes con vinculaciones preexistentes en las zonas a trabajar, ya sea a través de actividades sociales o mediante un interés genuino en el trabajo en cuestión.

En esta línea, quienes integraron la segunda camada de talleristas no solo eran estudiantes universitarios, sino que también provenían de espacios de militancia social lo cual fue un elemento decisivo para su incorporación.

Lo que desde el año 2008 se conocía como Programas de orientación e inducción (POI), desde el año 2014 comenzaron a denominarse Curso de introducción al trabajo (CIT) el cual se destina no solo a los jóvenes participantes del programa jóvenes con más y mejor trabajo,

sino también a aquellos participantes del Programa de Respaldo a Estudiantes de Argentina (PRO.GRE.SAR). La diferencia en la nomenclatura tiene que ver con el carácter de estos, mientras que los POI se estructuraban como un programa en sí mismo y como objeto de transferencia de renta condicionada, los CIT se articulaban como una herramienta transversal a ambos programas al tiempo que eran de cursado obligatorio para aquellos jóvenes que no hubieran accedido o estuvieran en plan de culminación de sus estudios formales.

Los cursos se encuentran distribuidos en tres módulos: Proyecto formativo ocupacional (PFO), Derechos sociales y laborales y Salud ocupacional (DSL y SO) y Alfabetización Digital (AD), agregándose el paso por visitas a diferentes instituciones a modo de prácticas laborales.

Es importante dado la orientación que presentan estos módulos, indagar sobre las posiciones esgrimidas en el material de apoyo de los formadores. En virtud de esto, cabe resaltar las palabras que dan inicio al material de formadores:

> *"Esta propuesta delinea conceptual y metodológicamente la construcción de un proyecto de vida formativa y laboral. Comprende tanto la necesidad inmediata de formación o de obtención de un ingreso como la de proyectarse hacia el futuro para pensar un horizonte laboral deseable, al cual se pueda arribar mediante un proceso planificado. El punto de partida es el reconocimiento de la situación actual del sujeto que va a construir su proyecto ocupacional respecto del empleo* (Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, 2014)

Es importante destacar dos conceptualizaciones que surgen de este párrafo, una es la de proyecto de vida y la otra la de empleo, términos que se vinculan en las planificaciones de la orientación como ideales para la vida de los jóvenes. En estos términos se asume que las expectativas presentan espacios de identificación entre el trabajo formal y las propias proyecciones juveniles, expresiones que parecen vincularse a los análisis de las transiciones en los cuales los pasos de la juventud a la vida adulta están teñidos por los procesos biológicos en relación con el paso escuela – trabajo.

En un contexto en el cual la precariedad laboral afecta principalmente a jóvenes y mujeres y en los que los requerimientos del empleo formal exigen cada vez más niveles de

profesionalización, cabe resaltar la dimensión subjetiva que el trabajo compone para los jóvenes en situación de vulnerabilidad,

Para aquellos jóvenes que viven en condiciones de pobreza y desarrollan actividades situadas en el extremo de la precariedad, se evidencia que, aunque el trabajo continúa ocupando un lugar central, lo que se ha desdibujado es la posibilidad de desarrollar su sentido simbólico -búsqueda de reconocimiento, gratificación, desarrollo de la vocación-, pasando la dimensión instrumental a ocupar el primer plano. Se establece un vínculo instrumental con el empleo, el cual pierde su fuerza como referente identitario. A su vez, se observa una pérdida del sentido colectivo del trabajo. El mismo aparece como una empresa fundamentalmente individual, orientada a satisfacer necesidades propias o del núcleo familiar más cercano (Muñiz Terra, Roberti, Deleo, & Hasicic, 2013)

Esto cobra especial relevancia en el proyecto formativo ocupacional, el cual sostiene que cada persona que se acerque a los cursos reconozca los conocimientos, habilidades y actitudes que ha adquirido en su trayectoria de vida, seleccionando aquellos que puedan tener un valor en el mercado de trabajo y contrastándolos con aquellas habilidades, conocimientos y actitudes requeridas para el puesto demandado.

Aquí comienzan a aparecer las primeras referencias a la empleabilidad como espacio de articulación en los procesos formativos.

El PFO se estructura como un módulo transversal y vertebral a todo el CIT que, si bien dispone de encuentros propios, debe trabajar en vinculación con el taller de Derechos Sociales y Laborales y el taller de Alfabetización digital.

Tanto en la formación para formadores como en la estructura del manual, se hace un fuerte hincapié en el vínculo que debería generarse entre talleristas y participantes del programa. En términos de identificación los talleristas se encuentran en la misma franja etaria que quienes concurren al curso. Esto genera discusiones en torno a las experiencias que se puedan compartir en el marco de los talleres, pero también pone en tensión la idea de juventud como espacio único y homogeneizador. Una cuestión clave en los estudios sobre la inserción ocupacional de los jóvenes es analizar las diferencias entre aquellos que, teniendo la misma edad, no sólo delinean trayectos diferentes, sino que conceden sentidos diversos al trabajo.

Por esta razón, muchos estudios señalan que resulta más adecuado hablar de "juventudes" en lugar de referir a "juventud". Si definimos a los jóvenes a partir de una edad biológica, categoría que los designa como una unidad social, como un grupo constituido que posee intereses comunes, se ignora que las divisiones entre edades son arbitrarias y también se desconoce las diferencias entre las juventudes (Muñiz Terra, Roberti, Deleo, & Hasicic, 2013).

La metodología del PFO se basa en actividades que permiten construir dos frentes, uno es el de la reconstrucción de las trayectorias laborales propias y otro es el de la detección de oportunidades laborales en la zona de influencia.

Para los talleristas que se desempeñaron como formadores en este área implico un doble desafío, uno tiene que ver con la mirada introspectiva respecto a su propia formación y el margen de oportunidades que han tenido en la búsqueda de sus conformaciones profesionales y curriculares y otro es el de trabajar sobre las expectativas y proyecciones de los participantes del programa cuyas experiencias se encontraban en el marco de las economías de subsistencia en contexto de trabajo informal y con una fuerte segmentación en términos de trabajo/genero, siendo así que la mayoría de los varones concurrentes se desempeñaron desde edades tempranas en trabajos de construcción y las jóvenes se desempeñaron en empleo doméstico y tareas de cuidado.

La estrategia de las formadoras se centró en este particular ¿Cómo generar nuevas expectativas y proyecciones de vida cuando en la puja se encuentra en sobrellevar el futuro inmediato?

En una ciudad como la de Paraná, con una oferta formativa universitaria muy fuerte, en la cual miles de jóvenes del resto de la provincia se trasladan a estudiar y con una oferta productiva escasa, la capacidad de generar alternativas sustentables y esperanzadoras para quien han sido precarizados desde sus inicios laborales es dificultosa.

Situaciones aún más angustiosas se viven en las otras dos ciudades, donde los primeros trabajos tienen una fuerte lógica precarizante y un altísimo grado de rotación.

Ante esta situación los talleristas trabajaron sobre dos metodologías que, si bien están expuestas en los cuadernos de formación, en su ejecución no se correspondían el tiempo

metodológico ya que consideraron que el primer acercamiento debía consistir en la apropiación y puesta en valor de sus propias historias, es así como la primera consiste en la realización de una hoja de vida y la segunda en preguntarse qué esperaban para su futuro.

Primó en este caso el deseo de los talleristas de trabajar sobre las expectativas e inquietudes de quienes concurrían al CIT, pensar la introducción al trabajo resultaba una paradoja para jóvenes que hacía tiempo habían sido absorbidos por el mundo del trabajo, pero en condiciones por fuera de lo que consideraban, es trabajo digno.

La realización de la hoja de vida la trabajaban a partir de la construcción del árbol genealógico, en este esquema se intentaba que los jóvenes reconocieran los oficios y saberes que se habían desarrollado en su esquema familiar, hecho que en la experiencia de los talleristas tendía a reproducirse de manera muy pronunciada en los oficios y en las tareas domésticas.

Este ejercicio servía para realizar un reconocimiento de parte de lxs participantes de los saberes con los que ya contaban y como esos saberes estaban teñidos de una historia y de un desarrollo a lo largo de sus vidas. El proceso complejo según relataban las formadoras consistía en generar diferenciaciones entre el querer, el poder y las expectativas. La mayor dificultad era la de imaginar horizontes posibles para sus vidas, pensarse a largo plazo en términos de modificar las condiciones de precariedad laboral que muchxs atravesaban.

El ejercicio de la identificación de saberes permitía también poner en valor las herramientas con que se contaban para proyectarse a futuro. También aquí entra en disputa la idea del trabajo como esfera de proyección o como impulsor de las modificaciones en las expectativas y como homogeneizador social.

Esta lógica de trabajo se repitió en las tres experiencias, pero con mayor fuerza en Paraná donde la brecha social entre quienes tomaban los talleres y quienes lo dictaban era mucho más notoria.

En la mayoría de los casos presentados se destacaba una fuerte presencia del trabajo no registrado y la aceptación de este como el "modo posible" de la realización laboral. En este sentido una de las preguntas fundantes de las metodologías es ¿Conocen o realizaron alguna vez trabajos en forma "precaria"? ¿Cuáles les parece que son sus características? En el cual

los talleristas manifestaron un total desconocimiento de qué condiciones eran consideradas como trabajo precario.

La duda que surgía en los relatos, tiene que ver con que si el motivo de su asistencia a los talleres tenía que ver con sus realidades laborales o con la búsqueda de un espacio de socialización e institucionalización que perdieron al quedar excluidos del sistema educativo formal.

> *Los jóvenes son claramente el grupo que padece mayores déficits de "trabajo decente" (OIT,2002). Existen claras evidencias, producto de las transformaciones y crisis de los mercados de trabajo desde principios de los noventa. Una de sus principales características es la precariedad. Existen fértiles intercambios acerca de las causas del deterioro del empleo juvenil (Tokman, 2003) y muchos consensos. Sin embargo, la complejidad del fenómeno reclama la incorporación de modelos de análisis más amplios, donde sean consideradas categorías de análisis referidas a dimensiones subjetivas y a las trayectorias laborales. ¿Qué significan para los jóvenes estos trabajos precarios? ¿Qué lugar ocupan dentro de sus trayectorias de inserción?* (Jacinto, 2005)

Aquí entraba en juego el espacio de Derechos Sociales y laborales y Salud Ocupacional, los cuadernos de formación brindan una extensa cantidad de páginas al desarrollo de la legislación laboral, con actividades, relatos y ejemplos referidos a casos puntuales de trabajo precarizado o trabajo esclavo. Para el tallerista abocado a esta temática se presentó una dicotomía entre la necesidad de dar a conocer los derechos laborales y las obligaciones de los empleadores y las posibilidades reales de los participantes de acceder a empleos registrados donde esas condiciones fueran respetadas. En un contexto local como es el anteriormente descripto, en este sentido ser joven en un ámbito pobre o empobrecido no constituye solo un factor de riesgo de desempleo o de precariedad laboral, sino también de discriminación y desafiliación socio-institucional (Salvia & Tuñon, 2005).

Del mismo modo cabe reafirmar la tesis de Salvia (2007) en la cual los procesos de integración de los jóvenes a la vida adulta ya no transcurren por una autopista central: el paso

de la escuela al trabajo. En efecto, la trayectoria educativa y la experiencia del primer empleo han dejado de ser un camino compartido que permite estructurar la identidad (Paiva V., 2000). Esas instituciones parecen haber perdido su centralidad objetiva y simbólica como ámbitos de integración social, lo cual ha significado la generación de una heterogénea estructura de opciones, intereses y estrategias. Es así como las primeras experiencias laborales lejos de ser mecanismos de integración representan disposiciones ante el modo de entender el mundo del trabajo y el rol que este ocupara en su conformación y paso a la vida adulta.

Para trabajar sobre este tópico los talleristas trataron de reafirmar los conceptos de ciudadanía como un aglutinador social, en la cual se ponía en disputa el enfoque de derechos. En este sentido el derecho cobra relevancia cuando quien de hecho no lo tiene se hace eco de su pertinencia; sólo aquellos jóvenes que se han visto vulnerados pueden reclamar para sí el derecho a ser partícipes de los procesos de integración y de reconocimiento de su fuerza de trabajo.

El módulo de alfabetización digital comprendía por su parte un perfil mucho más técnico, el principal desafío para los talleristas fue el de revestir de utilidad el acceso a las herramientas informáticas como impulsores de la búsqueda laboral, en este sentido se generaba un pasaje desde el saber armar un currículo adecuado hacia el interiorizarse en los mecanismos de búsqueda *on-line*. Siendo las primeras experiencias de los participantes de acceso inmediato mediante la generación de vínculos cercanos al núcleo familiar, estos modos de introducción al empleo resultaban lejanos, ineficaces y en muchos casos innecesarios. En la opinión del formador les permitió a los jóvenes resignificar sus propias actitudes ante las demandas del mercado productivo local, estableciendo parámetros de búsqueda que los dispusieran a búsquedas orientadas y más efectivas.

Tras la realización de charlas grupales con los talleristas se evidencio que todos compartían el hecho de que el programa de formación les permitió a los participantes realizar un análisis de sus propias trayectorias poniendo en valor los saberes con los que ya contaban, del mismo modo abrió el campo de posibilidades ante el "qué hacer" con eso que sé hacer y el "qué debo hacer" para arribar a aquello que deseo.

Las principales críticas estaban dirigidas al carácter fuertemente vinculado al empleo en relación de dependencia que tenían los cuadernos de formación que se contradecían con las posibilidades de los programas que permitía la ejecución de emprendimientos autogestivos mediante la otorgación de pequeños créditos. Por otro lado surge una fuerte disputa en relación a la perspectiva de género que dejaba determinadas lagunas en el programa reforzando la feminización y masculinización de las tareas, los ejemplos y las posibilidades de formación en oficios se encontraban direccionadas en los empleos de servicio para las mujeres y en los puestos productivos para los varones, tarea que en el caso de Paraná lxs formadorxs se dieron a desarticular mediante la realización y la incorporación en los talleres de la perspectiva de género y la erradicación de desigualdades.

Otra falencia que detectaron fue la ubicación geográfica de los centros de formación. En Paraná durante el año 2014 los talleres se realizaban en los centros barriales de las zonas periféricas de la ciudad lo cual generaba un incentivo a la concurrencia por la cercanía y porque los jóvenes con hijos podían llevarlos con ellos o dejarlos en guarderías barriales durante la realización del curso. En el año 2015, algunos talleres fueron trasladados al centro cultural de la ciudad ubicado en el casco céntrico, esto disminuyó fuertemente la presencia de los participantes quienes ya sea por lejanía o por falta de referencialidad con el espacio a habitar decidieron cesar en la participación de los talleres incluso ante la posibilidad de perder la contraprestación.

La situación en Gualeguaychú es similar, sobre todo por las amplias distancias que existen entre los barrios de sectores populares y el centro cívico de la ciudad donde en el segundo período se desarrollaron los programas.

En Colón no se dio este traspaso, sino que se desarrollaban talleres en los centros vecinales en días y horarios determinados intentando asegurar así la permanencia en los programas.

La importancia del trabajo que lograron desarrollar los talleristas es la puesta en evidencia de la transmisión intergeneracional de desventajas, es decir el reconocer que los procesos de transición juveniles (a diferencia de lo que les tocó vivir a los mismos formadores) no fueron lineales ni progresivos sino que se vieron condicionados por el entorno, por la presunción de la llegada a la vida adulta mediante el aporte económico al núcleo familiar, la constitución

de la propia familia y la incorporación a los círculos económicos con un cierto grado de autonomía.

> *Escasean los ejemplos de "buenos empleos" en la concepción del empleo decente y protegido, ni siquiera a veces de trabajos relativamente estables, entonces ¿qué modelo tiene?, ¿cómo sabe y concibe qué es el trabajo un joven pobre que nunca vio a nadie que tuviera un trabajo digno en su familia? Ellos mismos acceden a trabajos inestables y precarios, o a planes sociales de emergencia que exigen contraprestaciones, que las más de las veces funcionan "como sí" fueran trabajo. ¿Cuánto de "formativos" son estos modos de incorporarse al mundo del trabajo? ¿Se produce allí una socialización laboral que permite una cierta acumulación de experiencia que vaya llevando a la estabilización y a la configuración de una ocupación, y finalmente de una cierta identidad ocupacional? (Jacinto, 2005)*

También sale a la luz el rol que cumple el trabajo en sí mismo en estos procesos formativos, donde a pesar de ser el núcleo mediante el cual se desarrollan las actividades y lo que desde la política está pensado como el eje problemático, no representa la centralidad de las experiencias aquí enunciadas. La tensión está puesta en la desafiliación de estos jóvenes a los espacios sociales e institucionales, siendo el trabajo uno más de ellos, pero no el categorizador de sus vidas.

Ante esta situación la pregunta, aunque simple, despertó una serie de complejidades, ¿Qué hago con todo esto que sé hacer de aquí en más? Aun con las contradicciones de un esquema de formación para el empleo en un contexto desigual y que promueve la expulsión de los jóvenes con mayores necesidades. Esta pregunta logra movilizar en los participantes del programa la puesta en valor de sus propios saberes, y en un plano ideal, las ansias de utilizar esas herramientas para la mejora de sus propias condiciones y proyecciones de vida.

Uno de los principales emergentes que se encuentra a través de estas experiencias tiene que ver con el modo en el cual las políticas públicas en sí mismas se van transformando desde sus lineamientos hasta su puesta en marcha a través de los agentes territoriales, no es una transformación programática, sino que es una transformación en términos conceptuales.

En los relatos de los talleristas el mundo del trabajo pierde centralidad en la cotidianeidad con los jóvenes que concurren a los talleres, lo entienden como el eje articulador de la propuesta formativa, pero el acento se encuentra finalmente en la desafiliación socio-institucional donde el trabajo es un componente más pero no el central. El encuentro con el otro en este caso se vuelve primordial, sobre todo cuando ese otro se encuentra comprendido dentro de la órbita del Estado y se vuelve así la cara visible de este.

Estos supuestos se irán desglosando a través de un proceso que incluyó el trabajo con actores institucionales de primer nivel, con los directores y coordinadores técnicos y políticos y finalmente con quienes llevaron adelante la mayoría de las tareas que de estos programas emanaban, los agentes territoriales.

Metodología Utilizada

El trabajo de campo para esta tesis se dividió en dos etapas, donde la primera articulo los criterios de selección de la muestra para la segunda etapa.

Es así como en un primer momento el proceso abordo la totalidad de la provincia, valiéndome de dos modalidades:

- Por un lado, la recolección de información secundaria mediante la plataforma de la RSE, el Centro de Estadísticas y Censos de la provincia de Entre Ríos y los organigramas municipales, los cuales me permitieron establecer un primer diagnóstico de carácter cuantitativo sobre la situación de las OE en la provincia. Para esto tomé registros de trabajadores en actividad, de escalafones municipales, de ubicación de la OE dentro del organigrama y del PBG provincial para reconocer las condiciones productivas y su relación con el empleo en los diferentes departamentos.
- Al mismo tiempo, realicé entrevistas en profundidad en la gerencia de empleo de Entre Ríos con el fin de reconocer cuáles eran los casos de referencia en el armado provincial, realicé observaciones participantes en cinco reuniones con veintidós

directores de OE provinciales, donde pude reconocer los principales intereses e inquietudes de quienes estaban al frente de estos organismos.

Este proceso conjunto me permitió inferir cuáles serían las localidades en las que centraría el trabajo de campo con mayor profundidad. Tomé en cuenta tres ciudades de la provincia de Entre Ríos, Paraná, Gualeguaychú y Colón. El criterio de la selección se debió a que en estas localidades se ven representadas la diversidad en características productivas de la provincia, a la vez que reúnen en conjunto el 41% de la población provincial. Por otro lado, las oficinas locales de empleo han llevado adelante procesos de formación para el empleo de la mano del programa Jóvenes Con Más Y Mejor Trabajo y el Progresar por lo cual se ubican dentro de los criterios de inclusión para la muestra aquí esperada abarcando a jóvenes que hayan sido actores de las políticas. Se trata en este caso de una selección de subpoblación de carácter intencional (Piovani, Marradi, & Archenti, 2007) dado que se prefijará quiénes serán los actores a entrevistar para que de encontrarse una saturación de datos pueda darse por concluida la fase exploratoria del trabajo de campo.

De este modo luego de la realización de un diagnóstico provincial y la selección de la muestra comencé una segunda etapa en el trabajo de campo que consistió principalmente en entrevistas semiestructuradas, entrevistas en profundidad y entrevistas grupales.

Aunque me valga de herramientas cuantitativas puede establecerse que el enfoque de esta investigación es eminentemente cualitativo, dado que los supuestos subyacentes en la misma convocan a pensar en los sentidos y los supuestos que impulsan los procesos de formación y la vinculación que estos tienen con lxs jóvenes que deciden incorporarse a los programas de empleo. Este proceso de carácter inductivo y reflexivo sustenta la consolidación de teorizar y analizar sobre la propuesta de investigación aquí esgrimida lo cual sienta las bases para la decisión en tanto al enfoque seleccionado para esta tesis (Sampieri, Collado, & Lucio, 2004).

La segunda etapa dividió las entrevistas de la siguiente manera:

- En una primera fase realicé entrevistas semiestructuradas a funcionarios públicos vinculados a la Red de Servicios de Empleo a nivel nacional. Fueron tres entrevistas, al coordinador del programa JMyMT, al coordinador de servicios de empleo y a la

coordinadora de gerencia de empleo que se reforzaron cuando surgieron nuevos interrogantes

- Posteriormente realicé entrevistas semiestructuradas en la gerencia de empleo provincial a su directora y a tres trabajadores vinculados a los programas para jóvenes de la Red, fueron en total cuatro entrevistas más dos participaciones en actividades de la gerencia, desde el organismo se me brindó también acceso a la plataforma interna donde existe material sistematizado por los operadores locales.
- El trabajo de campo con los talleristas constó de veintiséis entrevistas en total, doce entrevistas individuales en Paraná, Cuatro en Gualeguaychú y Cuatro en Colón; a esto se sumaron tres entrevistas grupales en Paraná, tres en Gualeguaychú, por otro lado, participe durante el 2015 en seis encuentros en el marco del CIT como observador participante.

La metodología incorporó el análisis de los programas de empleo y de los programas de formación a fin de analizar bajo qué paraguas se ubican los mismos y qué presupuestos teóricos incorporan en su ejecución.

En lo que refiere al diseño de investigación se trata de una investigación transversal dado que se estudiaron las experiencias y los actores no en referencias a sus procesos de desarrollo dentro de los programas de manera longitudinal, sino en cuanto a los sentidos y efectos producidos por su tránsito en ellos.

Para las técnicas de recolección de datos antes mencionada cabe mencionar que se trabajará aquí sobre una muestra no probabilística dado que se estudiarán diferentes experiencias de jóvenes sin buscar establecer explicaciones causales sino por el contrario recolectar y reflexionar sobre las experiencias y las particularidades de estos en los mercados de trabajo.

Justificación de la organización de la tesis y resumen de cada capítulo

Así como la metodología de esta propuesta de tesis parte desde los análisis más estructurales de lo que formarían la arquitectura de la RSE en la provincia de Entre Ríos, hasta adentrarse en las experiencias concretas de quienes llevaron la política a cabo, los capítulos se organizan

partiendo de una base diagnostica que permita tener estas condiciones estructurales presentes en el análisis de las experiencias. Se tratan de seis capítulos en los cuales se da cuenta de las consideraciones previas que me llevaron a delimitar el campo, los modos de abordaje y las nociones teóricas e históricas desde las cuales se parte y su correlato en los programas de formación e intermediación en concreto. Es así que la tesis se presenta del siguiente modo:

CAPITULO 1

a) El marco de creación de la Red de Servicios de Empleo en Argentina
b) La intermediación laboral en los servicios públicos de empleo
c) Antecedentes de la red de servicios de empleo en Argentina
d) La gestión de la Red a nivel nacional
e) La experiencia entrerriana en la aplicación
f) La experiencia en Paraná
g) La experiencia en Gualeguaychú
h) La experiencia en Colón

En el primer capítulo pretendo presentar con mayor profundidad el problema vinculándolo con algunos criterios del marco teórico.

En este sentido comienzo por definir el servicio público de empleo en su carácter general y presentando como su articulación en el caso argentino. Incorporar en este apartado la normativa de la OIT es en tanto la referencia que ejerció este organismo en la implementación de los SPE en América Latina y algunos países de Europa, particularmente en lo que refiere al convenio 88 mediante el cual todo país miembro debe comprometerse a sostener un SPE.

Para eso tomaré la discusión en relación con la intermediación laboral arrancando desde sus definiciones para conectarla con el peso que tienen las teorías clásicas y particularmente la teoría neoclásica ortodoxa en su funcionamiento.

Parto de la idea de que la intermediación laboral surge como un modo de contribuir a emparejar las fricciones en el mercado de trabajo, fricciones que se deben a la falta de información de todos los agentes involucrados y que se remediaría a través de este nexo. Discuto esta postura a partir de la idea de que el mercado de trabajo no sólo no es transparente, sino que existen actores que monopolizan la información (como podría ser el

salario de reserva) y que en este sentido no existen fricciones, sino que existe un carácter injusto en el mercado de trabajo que está vinculado al desempleo estructural.

Desde esta perspectiva, presento la tensión entre los sistemas de intermediación privados y el servicio público de empleo en su carácter público, pensando este segundo como una oportunidad mediante la cual el Estado pueda dotar a esta herramienta de nuevas características.

Luego de esta discusión contextual presentare el problema en cuestión.

En primera instancia pretendo realizar una recopilación de las experiencias anteriores en materia de servicio público en Argentina, comenzando por las agencias que se instalarían durante el primer peronismo, hasta la total privatización ocurrida durante los 90 donde se da el auge de las consultoras y las universidades privadas con bolsas de trabajo (también ciertas universidad públicas con perspectiva neoliberal), hasta llegar a la ratificación del convenio con la OIT y el establecimiento de la red.

Luego de esto realizo una descripción de cómo surge la red, cuáles son las discusiones que se dan en relación con su funcionamiento, cómo influyen los diferentes ministerios. El devenir de la red en una política pública de empleo más que en una agencia estatal.

En relación con los programas que se originan dentro de la red se presentarán las diferentes formas de trabajo que se plantean, la discusión en cuanto al trabajo asociado o autogestivo, y las apuestas a los créditos solidarios.

Esto me permitirá realizar la descripción de la situación de la red en la provincia de Entre Ríos, los programas que se aplicaron, la forma organizativa, los limitantes encontrados y las ventajas de algunos sectores. Realizaré en este apartado una descripción de las características productivas de Entre Ríos y su impacto en el empleo.

Por último, fundamentaré la elección de los casos elegidos realizando una descripción de cada una de las ciudades elegidas para fundamentar la delimitación del campo en relación a la forma organizativa de esas oficinas y al contexto productivo local donde se desarrollan.

CAPÍTULO 2

a) El mundo del trabajo en medio siglo de historia (1943-1990)
b) La era de la convertibilidad y la flexibilización laboral
c) 2003-2015 La reactivación económica luego de la crisis
d) Consideraciones finales

Este capítulo es de carácter histórico. La idea es trazar un recorrido por las transformaciones en la política de empleo en Argentina desde 1943 hasta 2015. Propongo esa periodización porque coincide con la institucionalización del ministerio de trabajo y porque el análisis se piensa siempre desde la política pública. El objeto de este apartado es dar cuenta de cómo fueron cambiando las visiones de los agentes estatales en relación al empleo y cuál fue el efecto del auge de la valorización financiera en la política de empleo e industrialización.

Las transformaciones en las instituciones que regulan el mundo del trabajo en el país fueron un paraguas que permitió pensar las políticas activas de empleo en Argentina, en este caso haré hincapié en las políticas planteadas a partir de los noventa, fuertemente vinculadas a la empleabilidad desde una mirada de la incapacidad de los jóvenes para acceder al mercado de trabajo. Se planteará cómo a partir del año 2005 esa visión de empleabilidad se transforma dando lugar a un reconocimiento de los factores estructurales que condicionan esta incorporación al empleo formal y proponiendo políticas de empleo que no se limiten a la capacitación *per se* sino que se funden en la posibilidad de ampliar los márgenes de libertad desde sus lineamientos generales, lo que no necesariamente deba tener un correlato en su aplicación en concreto.

CAPÍTULO 3

a) ¿el adiós al trabajo o un fin que nunca llega?
b) La juventud y el trabajo – el trabajo y la juventud
    a. Trabajo, itinerarios y mundos juveniles
c) Jóvenes empleables
d) La activación en las políticas de empleo
e) Consideraciones finales

Este capítulo es principalmente teórico. Aquí pretendo realizar un recorrido desde la sociología del trabajo, la cual tome en cuenta en primer lugar las transformaciones sufridas en el mundo del trabajo.

Posteriormente tomaré en cuenta la teorización en relación a los sentidos del trabajo partiendo de los supuestos de Antunes, pero dialogando con autores de carácter nacional. Así se suman las producciones hechas en Argentina respecto a este trabajo, particularmente los trabajos del CEIL que abordan esta temática, como los llevados adelante por el IDES con el equipo de Claudia Jacinto, los trabajos de Gonzalo Asussa, entre otros.

La participación en la Reunión nacional de Investigadores/as en juventudes, como en la Asociación de Estudios del Trabajo y las Jornadas de Economía Crítica me brindaron aportes para establecer la vinculación entre sentidos de trabajo y la juventud poniendo énfasis en la mirada adulta sobre la juventud y sobre la incorporación al mundo del trabajo como acceso a la vida adulta.

Este capítulo servirá de base teórica para fundamental el análisis del trabajo de campo que se ve reflejado en los dos capítulos siguientes.

CAPÍTULO 4

a) La organización institucional de las oficinas de empleo
b) Dirección y coordinación política en los espacios locales
c) Tutelares o emancipadores: miradas de los equipos directivos sobre los jóvenes y el trabajo
d) Consideraciones finales

En este apartado recuperaré las experiencias de los actores institucionales y gestores de las oficinas de empleo. Parto del trabajo de campo realizado con los actores institucionales de primer nivel, quienes gestionaron la política nacionalmente, y continúo con las experiencias

provinciales, las de la gerencia de empleo de la provincia y los directores y subsecretarios de empleo en los tres casos seleccionados.

El capítulo intentará dar cuenta de los desafíos que se encontraron y las respuestas institucionales que lograron darle, también versará sobre los enfoques que les dieron a las oficinas de empleo, su concepción sobre los programas, sus objetivos personales en el área en relación con la política pública esgrimida, su idea sobre los trabajadores y finalmente la relación que establecían entre la oficina de empleo, el trabajo y el sentido del trabajo.

El capítulo ofrece un análisis de las herramientas y estrategias institucionales con las que contaron los directores al momento de poner en funcionamiento los programas de las oficinas de empleo, pero también da cuenta de sus propias percepciones y supuestos que serán en definitiva los que trazaran sus tareas de direccione con el fin de trasladarlas al grupo de trabajadores que llevaran adelante los talleres y programas

CAPÍTULO 5

a) El curso de introducción al trabajo y sus lineamientos conceptuales
    a. Proyecto formativo ocupacional
    b. Derechos sociales y laborales y salud ocupacional
    c. Alfabetización digital
b) Talleristas y tutores: sentidos y prácticas en el trabajo con jóvenes
    a. Valoraciones de los talleristas sobre la política de empleo para jóvenes
    b. La juventud en el marco del CIT
    c. El trabajo
    d. Género y trabajo
    e. La institucionalidad
    f. La ciudadanía
c) Consideraciones finales

En este capítulo retomo el trabajo de campo realizado con los jóvenes talleristas y tutores, la finalidad es poder establecer cuáles son sus propias percepciones, estrategias, y valoraciones respecto al programa.

El fin del capítulo es poder analizar cómo algunos de los lineamientos conceptuales y programáticos de la política de empleo se van transformando al fin de ajustarse no solo a las realidades locales sino también a los sentidos que construyen en relación a ella los agentes territoriales.

Este capítulo consta de los relatos de los talleristas y de su problematización y se divide posteriormente en dimensiones de análisis que conforman el análisis estructural de sus prácticas y sentidos en relación al trabajo y la juventud.

CAPITULO 1



El marco de creación de la Red de Servicios de Empleo en Argentina

Para iniciar el recorrido de esta investigación, propongo partir de un estado de situación, una primera fotografía que permitirá comprender el funcionamiento de la red de servicios de empleo en Entre Ríos y su perspectiva de abordaje en Argentina.

No se trata sólo de una descripción de las herramientas que disponen las oficinas de empleo como anclajes territoriales de la red, sino de un debate en relación a los supuestos que enmarcan la existencia de un servicio público de empleo, sus dimensiones teóricas y su puesta en funcionamiento.

En este primer apartado, me detendré en resaltar la tensión entre lo empírico, producto del trabajo de campo realizado en las *oficinas* como ejes territorializantes de las políticas del Ministerio de trabajo y los elementos teóricos en relación con los debates que suscitan la existencia de un servicio público de empleo como mecanismo de vinculación entre el Estado, el mundo del trabajo y, en este caso, los jóvenes que están por fuera de la formalidad del mercado de trabajo.

Es conveniente partir entonces de algunos postulados básicos para identificar al Servicio Público de Empleo, es por ello que, para ubicar el eje de análisis de esta tesis, lo analizaré en un período que se extiende desde el año 2005 hasta 2015 en relación a la irrupción del Plan Integral para la promoción del empleo "Más y Mejor trabajo", el cual funcionaba como un articulador de las políticas allí incluidas. No obstante, más adelante en este capítulo, repasaré las distintas expresiones que sirvieron de antecedentes para su puesta en marcha en Argentina.

Cabe señalar entonces dos vías que dan origen al SPE tal como lo conocemos hoy: la primera tiene que ver con el marco normativo tanto nacional como internacional, la segunda como fue antes mencionado, su centralidad en el Plan "Más y Mejor trabajo".

En lo que refiere al marco normativo, existen dos reglamentaciones principales, una es el convenio 88 de la Organización internacional del trabajo, el cual es ratificado por Argentina, junto con otros 56 países en 1956, la otra es la ley 24.013 de 1991, conocida como la ley Nacional de Empleo.

El convenio 88 en su artículo primero establece que

> *1. Todo Miembro de la Organización Internacional del Trabajo para el cual esté en vigor el presente Convenio deberá mantener o garantizar el mantenimiento de un servicio público y gratuito del empleo.*
>
> *2. La función esencial del servicio del empleo, en cooperación, cuando fuere necesario, con otros organismos interesados, públicos y privados, deberá ser la de lograr la mejor organización posible del mercado del empleo, como parte integrante del programa nacional destinado a mantener y garantizar el sistema del empleo para todos y a desarrollar y utilizar los recursos de la producción.* (Organizacion Internacional del trabajo, 1948)

Tan solo con esta primera definición en relación al accionar del Servicio Público de empleo, es posible establecer que sus alcances no quedan circunscriptos a las actividades de colocación e intermediación laboral, sino que se lo dimensiona como un motorizador para ordenar y unificar criterios en relación a las políticas públicas dirigidas al mercado de trabajo[2], una concepción de integralidad que se va desglosando en los siguientes artículos.

[2]En relación con las discusiones propias de la década la OIT lo denomina "mercado del empleo", más adelante reflexionaré sobre cómo las actividades del SPE puede trascender la perspectiva del empleador/empleado para diagramar programas destinados a las experiencias autogestivas.

En los 21 artículos restantes, el convenio hace hincapié en el formato que deberá tomar el servicio público, para esto prioriza tres ejes.

En primer lugar, la implementación de las oficinas locales de empleo, sujetas a un ente regulador nacional, esta disposición pone el acento en el carácter territorial del servicio público en aras a comprender las diferentes dimensiones que puede tomar el desempleo según las características socio ambientales de los trabajadores desempleados y las condiciones del mercado de trabajo en el territorio en cuestión, lo que pondrá de manifiesto las acciones que debería llevar adelante la política de empleo en los diferentes espacios.

En segundo lugar se enfatiza en la necesidad de generar intermediaciones amplias, pensando en las posibilidades de colocación pero estableciendo mesas de diálogo entre empleadores, agentes territoriales y planificadores de políticas públicas, denomina a estas instituciones comisiones consultivas y es interesante resaltar la representación en las mismas de los trabajadores como agentes esenciales en la configuración del mercado de trabajo, no obstante no queda claro en la normativa si aquellos trabajadores que están por fuera del mercado formal son considerados como tales.

Una tercera disposición que vale la pena resaltar refiere al carácter transversal que habrían de tomar las oficinas de empleo, no solo en relación a la política de empleo sino a los diferentes gobiernos, es por ello que sugiere que los trabajadores de las oficinas sean empleados de carrera, que no dependan de designaciones interinas y que tengan un apropiado sistema de formación continua, es quizás ésta una de las disposiciones más complejas de llevar adelante en la experiencia aquí analizada, situación que describiré oportunamente.

La ley 24.013 por su parte, sancionada en 1991, recomendaba al Ministerio de Trabajo Empleo y Seguridad Social la creación de un servicio de empleo que gestionara en Red en todo el territorio nacional. El objetivo era articular los programas que propiciaran la intermediación laboral y los programas de fomento al empleo. Promovía una articulación coordinada entre el Ministerio, los municipios, organizaciones empresariales y sindicales. No fue muy grande el desarrollo al que se pudo llegar en este sentido durante la década del 90,

sobre todo con la irrupción de múltiples consultoras de empleo privadas y la crisis que se generó posteriormente.

No obstante, la ley sirvió de precedente para futuras reglamentaciones que permitieron la gestión de la red de servicios de empleo. Entre ellas se pueden mencionar:

- La creación en el año 2003 del plan integral para la promoción y desarrollo del empleo mediante resolución ministerial N° 256
- La puesta en marcha de la Unidad de Servicios de empleo y de las Direcciones de servicios de empleo y de Gestión territorial en 2005, resolución 176 y Decreto 628 respectivamente
- La creación al interior del MTEySS del Departamento de asistencia técnica y capacitación de Oficinas de Empleo en el 2007
- En el año 2012 se instituye el Departamento de Articulación y Construcción de la Red de Servicios de Empleo y se sanciona la ley 26.727 que incluye a los trabajadores de la actividad agraria al Servicio Público de Empleo.

Es así que se reglamenta el funcionamiento de las Oficias de Empleo como unidades de doble dependencia, donde, como anticipamos, el MTEySS proporciona el marco legal, el asesoramiento técnico y las instancias de capacitación, mientras que los municipios mediante convenio se disponen a proporcionar los recursos humanos, edilicios y la gestión financiera.

Esta articulación se da en el marco del surgimiento del Plan integral “Más y Mejor Trabajo” que pretende posicionarse desde las Políticas Activas de Empleo y piensa a las Oficinas como ejes articuladores capaces de pensar estrategias propicias para el territorio en el cual se desarrollan. Es en este sentido que corresponde hacer un paréntesis para pensar la definición de políticas activas de empleo.

La política de empleo representa el conjunto de intervenciones que realiza el sector público sobre el mercado de trabajo, que pueden influir sobre el mismo de manera cuantitativa o cualitativa.

> *En sentido estricto, la política de empleo reúne al conjunto de dispositivos implementados para corregir los desequilibrios observados en los mercados de trabajo o reducir el costo social; en la práctica, es responsabilidad del ministerio de Trabajo* (Freyssinet, 2006)

Todos los instrumentos de la política económica pueden repercutir directa o indirectamente sobre el empleo, instrumentos de comercio exterior, política fiscal, política cambiaria, de ciencia y tecnología, presupuesto, infraestructura, desarrollo local, social y salud, todas estas tienen su correlato en la política de empleo.

En este sentido Julio Neffa expresa que

> *No es lo mismo la creación neta de empleos que los nuevos empleos, pues estos últimos pueden ser simplemente el resultado de la rotación de la fuerza de trabajo y de la creación bruta de empleos. Puede crecer mucho el número de nuevos puestos de trabajo debido a procesos de restructuración productiva, pero esto no significa que aumente el número de empleos netos. Por otra parte, un empleo más no se corresponde con un desempleado menos, porque puede haber un efecto "llamado" o de atracción generado por la creación de oportunidades de empleo y en ese caso ser ocupado por miembros de la Población Económicamente Inactiva que antes no estaban registrados como desempleados.* (Neffa, 2012).

Conviene avanzar en la definición de las políticas activas de empleo, tomaré en este caso la definición que propone Jacques Freyssinet (2006), quien las entiende como aquellas políticas que con perspectiva de mediano y largo plazo y actuando al mismo tiempo sobre la oferta y la demanda de la fuerza de trabajo, se proponen lograr un efecto positivo sobre el nivel de empleo y reducir el desempleo haciendo frente de manera durable a las causas macroeconómicas estructurales y además promover la generación de nuevos empleos, como resume la ilustración 1.

Ilustración 1 Ejes principales de las Políticas Activas de Empleo



Gráfico propio realizado en base a Freyssinet, 2006.

Se diferencian de las políticas pasivas en tanto que estas actúan estrictamente sobre la oferta de la fuerza de trabajo, operando en la relación de ciclos cortos, se basan en la producción de subsidios y políticas sociales que buscan contener el desempleo mediante el incremento de la población económicamente inactiva, para reducir la oferta de fuerza de trabajo. (Freyssinet, 2006).

Las políticas pasivas tienden a reproducirse sobre los sectores más vulnerables de la sociedad y su particularidad es que buscan mediante estas medidas de contención, que se expresan generalmente en los seguros de desempleo, o en los bolsones alimentarios, mejorar las condiciones de la demanda para la población económicamente activa.

Según Julio Neffa (2012), no siempre los seguros de desempleo pueden ser considerados políticas pasivas, dado que, en condiciones de desempleo friccional, al que él denomina desempleo involuntario (o Keynessiano) los subsidios por desempleo permiten al desocupado formarse y acceder a la información del mercado de trabajo, al mismo tiempo sostienen la demanda efectiva y consecuentemente la producción para que no disminuya el número de

empleos disponibles. Sin embargo, si la política de subsidio no desemboca en la consecución de un empleo para los desempleados, entonces se convierte en una ayuda social que habilitaría la situación de "parking" y el paso a la población económicamente inactiva.

Con esta distinción también es posible considerar que una correcta articulación de políticas activas con políticas pasivas de empleo representaría un escenario en el cual no se trate solo de la modificación de los índices sino también, de la mejora en la calidad de la búsqueda de empleo.

El desempleo por su parte implica para el sector público un cúmulo de costos tanto de manera directa como de manera indirecta, de manera directa se ve reflejado en los subsidios y gastos de asistencia (que, no obstante, ello puede representar motorizadores de la demanda efectiva). De manera indirecta se toma en cuenta la disminución de ingresos en el Estado en lo que refiere a las reducciones de aportes tanto patronales como al sistema de seguridad social, la merma del consumo y de los impuestos que este conlleva, y una disminución del PBI global en consecuencia.

Sin dudas el costo más importante, y quizás más difícil de medir es el malestar social, el costo humano del desempleo, las bajas en las matrículas educativas, la saturación del sistema de salud a causa de condiciones de vida impropias y una ruptura intersubjetiva de la cohesión social.

El costo del desempleo es una cadena que deteriora el circuito de crecimiento del país y como tal se opone a aquellas visiones de corte más liberal que entienden el desempleo como una característica natural de las fricciones del mercado de trabajo.

En el capítulo tres me detendré en analizar los determinantes moralizantes que influyen sobre las políticas de empleo, las construcciones de estigmas sociales que recaen sobre los destinatarios de las políticas y de aquellos que participan en la misma, y el modo en el cual estos condicionantes sociales inciden en el camino de esta población beneficiaria a constituirse como parte de la población económicamente inactiva.

El viraje hacia las políticas activas de empleo se vio en el paso del plan Jefes y Jefas de hogar a los programas propuestos por el Plan Más y Mejor trabajo acompañadas de una apuesta macroeconómica basada en el aumento de la demanda agregada.

Esto no implica que anteriormente no se efectuaran políticas que podrían ingresar en el marco conceptual de las PAE. Hacia fines de los noventa se implementaron políticas de capacitación, especialmente para jóvenes, que pretendían incidir en la incorporación al mercado de trabajo, sin embargo estas fueran gestionadas por organizaciones de la sociedad civil u organismos internacionales, lo cual no reflejo una estructuración estatal detrás del marco de acción de estas acciones, por otro lado el advenimiento de la crisis económica de finales de época resulto en un leve impacto de estas intervenciones.

El plan "Jefes y Jefas de Hogar" se lanza en el año 2002 como una medida de emergencia, que logró teñir toda la acción de la secretaría de empleo con un sesgo social basado en la transferencia de ingresos a los desocupados. El plan estaba destinado a personas con hijos de hasta 18 años, embarazadas y discapacitados de cualquier edad, que hubieran caído bajo la línea de indigencia. Su cobertura se extendió de manera acelerada hacia aquellos hogares que estuvieran por debajo de la línea de pobreza.

A partir del año 2003, en un contexto de crecimiento económico y fomento del consumo, descendieron los niveles de pobreza e indigencia a nivel nacional. Es así que las políticas de empleo se propusieron enfocarse en la integración y la inclusión social, dejando atrás el escenario de emergencia. Esto se produce a partir del año 2004 con la constitución de la Red de Servicios de Empleo como fuera mencionado mediante resolución N° 256 del año 2003.

En este contexto entre 2003 y 2005, a través de las oficinas de empleo se administró y luego se reformuló el programa Jefes y Jefas de Hogar. La reformulación reemplazaba el criterio de contención por el de empleabilidad y vulnerabilidad social, en términos del primer concepto se entendía que los destinatarios del programa serían atendidos en las Oficinas de Empleo para luego ser derivados al Seguro de Capacitación y Empleo que administraba el MTEySS, con el objetivo de mejorar sus calificaciones laborales y brindarles apoyo en la búsqueda de trabajo. En lo que refiere a la vulnerabilidad social algunos receptores del

programa fueron orientados hacia el Plan Familias por la Inclusión, que estaría a cargo del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, con el fin de apoyar la salud y la educación de los beneficiarios y de sus familias (Helbig, Mazzola , & Garcia, 2015)

Este proceso fue acompañado de la creación de nuevas Oficinas de Empleo, las cuales iban surgiendo producto de la demanda de traspaso de los beneficiarios del PJyJH, una característica es que estas primeras oficinas dejaban de depender del área de desarrollo social de los municipios para depender del área de producción y empleo, en congruencia con la propuesta del Ministerio de Trabajo de reforzar las PAE, como señalare más adelante en este capítulo esta mirada organizacional no se sostuvo en el devenir de los años pero si marco el nacimiento de las primeras OE.

Según establece el PIMyMT, las políticas del Ministerio se estructuraron en torno a tres ejes principales: la política de ingresos, el fortalecimiento de las instituciones del trabajo y la política de empleo.

En lo que refiere a la política de ingresos se puso el acento en mejorar los niveles salariales a través del establecimiento de los salarios mínimos, la apertura de las negociaciones colectivas de trabajo y la política previsional[3] que buscaba abrir las moratorias previsionales, esto en aras de mejorar la demanda efectiva y promover un círculo virtuoso de producción y consumo.

El fortalecimiento de las instituciones del trabajo se basó en el fortalecimiento del Ministerio como agente estatal en el mundo del trabajo. El paso más destacado fue la reactivación de la inspección laboral, disuelta en los años de flexibilización, en acción conjunta con las

[3] Se puede mencionar como referencia la ampliación del sistema de jubilaciones y pensiones a partir del año 2005 que dio la posibilidad de jubilarse a personas que no contaban con los años de aportes suficientes para incorporarse al sistema previsional, también en el año 2007 se dio fin al sistema de capitalización privada para las jubilaciones conocidas como AFJP. En otra instancia las políticas de crédito fiscal que compensaba a las empresas que capacitaran a trabajadores y a desocupados mediante la emisión de certificados fiscales canjeables por deudas de las empresas o el pago de impuestos a las ganancias. También cabe mencionar la ley de regulación impositiva que proponía un régimen de regularización de deudas y exención de intereses de empleadores, lo que impulsaba la regularización de trabajadores informales.

secretarías de empleo provinciales, se propuso combatir el trabajo no registrado[4], verificar el cumplimiento de las condiciones laborales y la protección social y lograr la incorporación de los trabajadores excluidos en el sistema de seguridad social. Esto incidió en la apertura de comisiones conjuntas como fueron la Comisión Tripartita de Igualdad de Trato y oportunidades entre varones y mujeres en el mundo del Trabajo (CTIo), la Comisión nacional del Trabajo agrario (CnTa), los ámbitos de normalización y certificación de competencias por sectores de actividad y el Consejo nacional del empleo, la Productividad y el salario mínimo vital y móvil (Madoerey, 2011)

La política de empleo se focalizó en base a una batería de programas que tomaban como horizonte la creación de puestos netos de trabajo. Esta estrategia se referenciaba en dos premisas mejorar la empleabilidad y mejorar la calidad de la inserción laboral, dos premisas que analizaré en el capítulo tres, pero que marcan un camino en los diversos programas que se presentaron.

Los programas del PMyMT se iniciaron con los acuerdos territoriales de promoción del empleo, acuerdos promovidos entre municipios, actores locales con el apoyo del MTEySS. Estos acuerdos daban lugar a la generación de las Oficinas de Empleo municipales. En su primera fase buscaban identificar las actividades productivas regionales para incentivar a las empresas en el desarrollo de proyectos que generaran empleos para trabajadores desocupados y beneficiarios del PJJdH.

En el año 2006 se dio inicio al seguro de capacitación y empleo que absorbía a los beneficiarios del PJJdH e incorporaba las prácticas calificantes para el empleo, el seguro de base no contributiva aumentaba un 50% el monto del programa Jefas y Jefes, tenía una duración de dos años e implicaba aportes previsionales.

[4] Se puso en marcha con mayor énfasis a partir del año 2007 el combate al trabajo no registrado en los sectores agrarios donde, en muchas oportunidades los trabajadores padecían condiciones asimilables a la esclavitud laboral.

Por otro lado, se puso en marcha la promoción de certificaciones laborales dentro de este programa, las capacitaciones gestionadas por el servicio público de empleo tomaban como referencias los sectores de mayor demanda de mano de obra.

Esto trazó el camino para la puesta en marcha en el año 2008 del programa Jóvenes con Más y Mejor trabajo (PJMMT) cuya aplicación efectiva se visualizó en el año 2009.

El PJMMT se dirigió a jóvenes de 18 a 24 años en situaciones de vulnerabilidad social, buscó generar oportunidades de inclusión laboral y social a partir de herramientas que implican, brindar información sobre el mercado de trabajo y las calificaciones requeridas, llevar adelante actividades de orientación profesional, incentivar a la finalización de la enseñanza formal obligatoria, realizar cursos de formación profesional, brindar asistencia para el desarrollo de microemprendimientos, esto en el marco de una transferencia no contributiva tomada como contraprestación por la participación de las y los jóvenes en el programa.

En el lanzamiento público del programa, la entonces presidenta Cristina Fernández expresaba:

> *"No estamos hablando de empleo. Estamos hablando del instrumento que dignifica y creo relocaliza al hombre en su verdadero rol en la sociedad."*
>
> *"Alguien para trabajar no solamente tiene que tener dos manos, un par de brazos, tiene que tener, además, formación, tiene que tener educación, tiene que tener vivienda, tiene que tener derechos, tiene que tener - en síntesis- una calidad de vida que permita precisamente ocupar ese rol de un trabajo productivo en la sociedad. Entonces cuando decimos trabajo, estamos hablando también de la producción, estamos hablando de los empresarios, estamos hablando de los educadores, estamos hablando de los científicos, que es el otro gran trabajo, también, que requiere el país, de los educadores, del trabajo intelectual. No es el trabajo únicamente manual, operativo, es esencialmente el rol que dignifica al hombre y a la mujer porque es precisamente a través del trabajo donde se reconoce, del cual vive, del cual le permite promocionarse y ascender en su calidad de vida en la sociedad"* (Extracto del

discurso de Cristina Fernandez de Kirchner en el lanzamiento del PJMMT, el 10 de Enero de 2008)

Las Oficinas de Empleo incorporaron una batería de programas que estaban fuertemente marcados por el concepto de empleabilidad. Si bien esta tesis toma como referencia al PJMMT en su carácter de ser una política destinada a jóvenes, considero necesario repasar el resto de los programas en ejecución dado que esto permite apreciar no solo los alcances que se proponían mediante la Red de Servicios de Empleo, sino lo límites que se encontraron ante los servicios ofrecidos.

Los principales programas en este sentido fueron:

- Servicios de Orientación laboral: Este servicio es transversal a todas las acciones de la oficina de empleo, su objetivo es asistir a las personas que presentan dificultades en el ingreso al mercado laboral a través de procesos de identificación de capacidades y competencias y de un análisis del contexto en el que se desarrollan. Se busca generar herramientas para que una persona se desenvuelva en el contexto de una entrevista laboral, reconocer sus competencias, poder desempeñarse en el proceso de búsqueda según sus aspiraciones e intereses.
- Programa "Proemplear": Mediante este programa la Oficina de Empleo pretende generar lazos con posibles empleadores a fines de prestarles sus servicios en los procesos de selección de personal, de este modo las oficinas realizan la tarea de preselección y derivación de la terna de postulantes a las empresas con los perfiles y requisitos adecuados para la vacante que se necesita cubrir, para facilitar las vinculaciones entre el empleador y el potencial empleado, la oficina también brinda información mediante talleres y agentes sobre legislación laboral, programas de empleo, incentivos para la contratación de personal, y las ofertas de capacitación disponible. Dentro del "proemplear" también es posible acceder a;
    - Incentivos a la contratación de trabajadores: incentivos económicos a las empresas que decidan ampliar su personal, se ve reflejados al momento de

cumplir con las obligaciones impositivas por empleado. Los trabajadores incorporados deben pertenecer a los programas de empleo de la red y los incentivos se incrementarán cuando se trate de personas con mayor grado de vulnerabilidad.[5]

- Apoyo a la incorporación de aprendices en prácticas laborales: Se busca que las empresas favorezcan prácticas de formación profesional y tutorías dentro de sus organizaciones para enriquecer las destrezas y el trabajo de trabajadores desempleados, el aprendiz lleva a cabo una tarea laboral percibiendo una remuneración económica por parte del MTEySS, luego de seis meses de prácticas se ofrece a la empresa utilizar los servicios de incentivos a la contratación para incorporar a los aprendices a la planta de empleados.
- Curso de formación continua: se trata de cursos de formación de alta calidad a más de cuarenta sectores de actividad, están disponibles tanto para trabajadores empleados como desempleados, buscan satisfacer las demandas de la región en que se imparten. La decisión de los cursos a impartir se da mancomunadamente con las empresas vinculadas a las oficinas.
- Crédito fiscal: promueve el incremento de la productividad y la competitividad a partir de la formación de los trabajadores empleados, o de trabajadores independientes. A las empresas que posibilitan las capacitaciones se les entrega un certificado de crédito fiscal que podrá ser utilizado para la cancelación de obligaciones impositivas.
- Certificación de competencias: permite el reconocimiento sectorial de los saberes laborales en base a normas de calidad, esto permite una certificación para el trabajador y un sistema de administración de competencias para los empleadores.

- Seguro de capacitación y empleo: es un esquema integrado de prestaciones no contributivas por desempleo que contribuyen para apoyar la búsqueda activa de empleo a través de la actualización de competencias laborales, para percibir esta remuneración el sujeto deberá, finalizar los estudios formales obligatorios, realizar actividades de

[5] Las microempresas y pequeñas y medianas empresas obtienen otro tipo de descuentos e incentivos como el 50% de descuento en cuotas patronales, incentivos al empleo formal y transferencias directas del ministerio a trabajadores cuando se atraviesan situaciones de crisis.

formación profesional, concurrir a las Oficinas de Empleo para orientar su búsqueda laboral.

- Empleo independiente: Esto se encuentra destinado a trabajadores desempleados interesados en ser microemprendedores, para acceder a esta línea es necesario ser parte de alguno de los demás programas con una permanencia mayor a 9 meses en el caso del programa "jóvenes con más y mejor trabajo" y mayor a 5 meses en los demás.

  El programa se desarrolla en tres etapas, una de capacitación en gestión empresarial, promovida por la Oficina de Empleo, la formulación del proyecto con el asesoramiento de los tutores del curso, y el desarrollo y acompañamiento de la oficina del mismo.
- Programa de Inserción Laboral: tiene por objeto la inserción de trabajadores y trabajadoras desempleados tanto en el sector público como privado, mediante la asignación de una ayuda económica a sus destinatarios que podrá ser descontada de su salario por los empleadores con los que celebren un contrato de trabajo o inicien una relación laboral. Podrán acceder a este beneficio quienes estén dentro de alguno de los programas de la Red, se busca subsidiar la contratación de personal fomentando a la vez el empleo formal y la remuneración de salarios establecidos según convenios colectivos de trabajo.

  El trabajador tendrá los mismos derechos que cualquier trabajador no incorporado de manera independiente y las prestaciones sociales (sobre el total del salario) irán por cuenta de los empleadores.
- Entrenamiento para el trabajo: En este caso se pretende mejorar las condiciones de empleabilidad de los trabajadores desempleados mediante el desarrollo de prácticas en ambientes de trabajo con el agregado de tutorías y procesos formativos que mejoren la calidad y las habilidades en el trabajo. Se priorizarán en este caso aquellos trabajadores con mayores dificultades para insertarse en el mercado de trabajo.
- Programa "PROMOVER": el propósito de este programa es insertar en el mercado laboral a personas que sufran alguna discapacidad con el fin de mejorar sus competencias, habilidades y destrezas laborales incorporándose al empleo formal o a emprendimientos personales. Prevé acciones de orientación laboral, de apoyo a la búsqueda de empleo, de formación profesional, de certificación de estudios formales, de asistencia al desarrollo de emprendimientos independientes y/o de inserción laboral

En todos estos programas está trazada la línea de la empleabilidad como herramienta de inserción al mercado laboral, dejando ver el modo en que la idea de capacidades va tiñendo el enfoque programático de las políticas de empleo aquí implementadas.

En este caso el Servicio Público de Empleo requiere de un modelo mucho más específico que si se tratara solo de una herramienta de intermediación laboral, lo cual en una primera lectura permite apreciar que el desempleo no se soluciona por el libre funcionamiento de las fuerzas del mercado.

La red se propone generar políticas de orientación laboral donde el énfasis este puesto en la asistencia a la búsqueda laboral y el acompañamiento en la construcción de perfiles y proyectos laborales. Por otro lado, las que denominaron políticas calificantes, orientadas a generar prácticas y capacitaciones que actúen directamente sobre la idea de empleabilidad y en tercera instancia las políticas de inserción se centran en las herramientas de intermediación laboral generando estrategias de vinculación entre los sectores empleadores y quienes buscan empleo.

Para el año 2015 Argentina contaba con 631 Oficinas de Empleo en funcionamiento, todas ellas ejecutadas mediante convenios marcos entre el MTEySS y los municipios donde se instalaron.

La creación de las Oficinas de Empleo tuvo lugar en los municipios cuya población agregada alcanza al 80% de la población nacional según la concentración demográfica y donde los indicadores sociolaborales manifiestan déficits. (Helbig, Mazzola, & García, 2015)

Carlos Tomada expresaba que las políticas iniciadas a partir del 2003, introdujeron una concepción de trabajo que no lo veía como un problema del mercado laboral, sino como un articulador entre la esfera económica y social, como base de la cohesión social y la dignidad de las personas, como factor constitutivo de la ciudadanía. Para hacer esto posible era necesario que fuera trabajo decente, es decir protegido, productivo, que asegure un ingreso digno a quien lo realiza (Novick, Tomada, Damill, Frenkel, & Maurizio, 2007)

Existe una idea que emerge y es la de pensar a la intermediación laboral como herramienta articuladora en los Servicios Públicos de Empleo, en este campo será necesario referenciarla para ver cuánto de esta estrategia se encuentra inmersa en los programas de la red.

La intermediación laboral en los Servicios Públicos de Empleo

La intermediación laboral se desarrolla a partir de un componente inicial que es la información, es de este modo que un primer acercamiento la define como un servicio que se destina a mejorar la rapidez y la calidad de ajustes de las vacantes a las personas que buscan empleo. En términos generales, los principales beneficios de los servicios de intermediación laboral son: reducir el desempleo y la rotación del empleo a corto plazo, aumentar la productividad, mejorar la movilidad laboral, mejorar el bienestar social, aumentar la transparencia del mercado de trabajo y reducir la discriminación (Mazza, 2011)

La idea inicial que parte del supuesto de ajustes de las vacantes configura un componente de la intermediación que la posiciona como modo de corregir las llamadas fallas del mercado. En este caso, no se niegan los postulados de la teoría neoclásica ortodoxa, que sostiene que en el mercado de trabajo existe una condición de igualdad entre empleadores y empleados, con similares responsabilidades y poder para negociar precios y cantidades de trabajo, con las mismas posibilidades de acceder a la información completa y perfecta. Esta idea es cuestionada basándose en la imposibilidad del principio de transparencia.

Como supone la Teoría de la mano invisible en la TNO el mercado de trabajo estaría regulado por el salario de referencia que, según el flujo de información, debería ser conocido por todos. Tanto los buscadores de empleo como los empleadores no tienen acceso a toda la información existente sobre la totalidad de los empleos ofrecidos, sus características, los salarios ofertados, las aptitudes y competencias de los trabajadores, ni su efectiva productividad, o sea que las decisiones se adoptan generalmente en base a información incompleta, imperfecta y parcial. La incertidumbre y el carácter impredecible de la evolución de los mercados es lo que hace difícil un cálculo de la probabilidad tanto por empleados como empleadores.

Esta idea de competencia pura y perfecta no es más que un caso aislado dentro de un conjunto de modalidades que puede adoptar el mercado; lo cierto es que la predominancia se encuentra

en la competencia imperfecta con la existencia de múltiples monopolios y oligopolios capaces de controlar los precios y salarios de referencias y donde las negociaciones claramente no se dan entre iguales.

La realidad laboral es heterogénea y opaca, y las transacciones ponen de manifiesto las distancias entre la realidad y el equilibrio que debería reinar en caso de un mercado de competencia pura y perfecta.

En este contexto surge una teoría que le da sustento a la intermediación laboral como solución a las fricciones que la TNO deja en el mercado del trabajo, se trata aquí de la teoría de la búsqueda perpetuada por Diamond, Mortensen y Pissarides (1979).

Esta responde a tres hipótesis erróneas de la teoría neoclásica, las cuales son:

1. Las empresas tienen idénticos costes de producción.

2. Los buscadores de empleo buscan la información correspondiente al salario de referencia.

3. El coste de búsqueda es positivo para cada buscador.

El problema que supone esta paradoja es que cualquier pequeña fricción que se produzca tendrá un efecto importante sobre los salarios, y hará que se genere una gran dispersión en los mismos (Galindo, 2010).

A través de la paradoja que lleva su nombre, Diamond demostró que, ante los supuestos anteriores, el mercado puede comportarse con una extrema ineficiencia, de modo tal que las empresas que tienen información perfecta son capaces de establecer los salarios y la búsqueda de trabajo resulta muy costosa para los trabajadores. Las primeras van a ser capaces de controlar el salario de referencia en detrimento de los trabajadores, haciendo que el equilibrio en el mercado de trabajo sea un imposible. Desde esta perspectiva, Mortensen y Pissarides (1999) describen dicha paradoja como aquella situación en la que no hay equilibrio ante un intercambio si el coste de búsqueda es positivo.

La teoría de la búsqueda sostiene que es posible emparejar las fricciones que el modelo tradicional genera en el mercado de trabajo. Su tesis central es que empresas y trabajadores tienen dificultad para entrar en contacto, es decir, para encontrarse. Esto es debido a que tanto por parte de los empresarios como de los trabajadores precisan unos recursos y requieren un tiempo para que se produzca ese encuentro. En este sentido la mejora en los procesos de intermediación laboral se vuelve un factor determinante al momento de actuar como propulsor de los motores de búsqueda capaz de soslayar el desgaste que genera el proceso de búsqueda de empleo.

Factores como los costes de búsqueda, la capacitación, las prestaciones recibidas, la disposición a rescindir tiempo de ocio y la necesidad se vuelven variables determinantes al momento de establecer las pretensiones de un desempleado al momento de escoger entre las ofertas laborales y de un empleador al momento de establecer el salario de referencia.

Dado un salario de reserva que establece el desempleado, éste aumenta a medida que se establece más valor al ocio y disminuye si aumentan los costos de búsqueda. Como consecuencia del aumento de los costos de búsqueda disminuye la intensidad de la búsqueda y se acepta un salario de reserva menor, en definitiva la búsqueda de empleo es una inversión que se hace en un momento presente puesto que se espera una mayor tasa de retorno en el futuro (Cano, 2011)

Se concluye que el mercado de trabajo no es un mercado perfecto en el sentido Walsariano, sino que existen singularidades propias, una de las cuales es el valor que adquiere la información.

En este sentido Pissarides (1979) aporta a la teoría de la búsqueda el papel de los servicios públicos de empleo, partiendo de la base de que este mercado de trabajo imperfecto considera que el emparejamiento entre desempleados y empleadores puede darse a través de la existencia de una agencia estatal capaz de concatenar la información necesaria para establecer un salario de referencia correcto, evitando los excesos en la utilización de la información.

En definitiva, según los supuestos de la teoría de la búsqueda, enmarcados dentro de un componente clásico de la búsqueda de empleo, las fricciones o fallas del mercado que la intermediación laboral corrige serían:

- Los obstáculos en la información, donde el acceso a la misma es inequitativo y eventualmente monopolizado por los oferentes.
- Los costos de la búsqueda, las herramientas de intermediación permitirían disminuir los costos de búsqueda teniendo acceso a salarios de referencias acordes al mercado de trabajo
- Las altas tasas de rotación laboral: un correcto proceso de búsqueda permitiría disminuir los niveles de rotación al priorizar trabajos que respondan a las expectativas de quien atraviesa este proceso, teniendo también presentes las demandas de los oferentes.
- Informalidad, los procesos de intermediación se enfocan en la consecución de empleo formal que se encuentre dentro de los marcos legales establecidos

Ante estos supuestos fundantes, considero necesario plantear si la red de servicios de empleo comprende en sí misma un ámbito de intermediación laboral en sentido clásico.

Si las oficinas de empleo sirvieron de paraguas para la gestión de numerosos programas que no se enfocaban exclusivamente en la consecución de empleo formal, sino que tenían entre sus objetivos la mejora de las trayectorias personales ¿corresponde considerarlas como herramientas canalizadoras de las tensiones en el mercado de trabajo?

La intermediación laboral pareciera no cuestionar, en principio, la sobreinformación que detentan algunos oferentes de empleo, ni la capacidad de establecer los componentes de la demanda ¿son estos los mismos presupuestos de la red para accionar en el mercado de trabajo?

Para reflexionar sobre estos interrogantes, tomaré en cuenta otros ámbitos de intermediación existentes, de los cuales es posible enumerar:

- Servicios universitarios de empleo, con mayor presencia en Universidades de gestión privadas buscan vincular a quienes están por graduarse con ámbitos de desarrollo laboral.

- Empresas de trabajo temporario (ETT), que se registran en actividad desde 1960 y cuyo fin último es la de colocar trabajadores de manera estacional sin que esto implicara la existencia de vacantes.
- Consultoras de selección de personal, tuvieron su auge durante la década del 90 cuando finalmente fueron admitidas en el país bajo esta figura, en consonancia con la nueva mirada de la OIT sobre ellas. Anteriormente no recomendaba la existencia de agencias privadas por considerar que atentaban contra los derechos de las y los trabajadores, sin embargo, a partir de 1997 revisó esta postura y mediante el convenio 181 las consagra como una actividad legítima. Se trata de agencias cuya finalidad es la de vincular la oferta y la demanda sin que ello genere obligaciones sobre la situación de la parte empleada luego de su incorporación a la empresa. Se conocen también como agencias de colocación y se enfocan en el ámbito de las y los jóvenes profesionales.
- Instituciones religiosas y/o comunitarias, suelen generar las denominadas bolsas de empleo y se enfocan en comunidades específicas, generalmente con poca cualificación laboral en relación a las exigencias del mercado.
- Sindicatos, enfocados principalmente en sus rubros correspondientes, acercan las vacantes a sus afiliados
- Intermediarios virtuales, con un accionar similar al de las agencias privadas, las consultoras virtuales se erigen como depositarios de buscadores de empleo para que los empleadores dispongan de sus curriculums de manera inmediata y sectorizada.

Existe un factor común entre todos estos sistemas de intermediación, la colocación como fin último, un proceso de vinculación donde lo que adquiere mayor valor es la información y esa información tiene un costo que, en los casos de las agencias privadas, está determinado y produce rentabilidad.

Una primera aproximación permite inferir que la red, aunque nace bajo la mirada del servicio público de empleo, previo convenio con la OIT, comprende un espectro de actuación que va más allá de la idea de colocación, se posiciona como un espacio donde las políticas activas de empleo se construyen como una herramienta para la incorporación al mercado de trabajo, que se convierte en un componente más de la inclusión social, sin embargo, a medida que

avance el recorrido de esta tesis volveré sobre este punto a fin de generar una mirada más acabada al respecto.

Antecedentes de la red de servicios de empleo en Argentina

En sus orígenes, la actividad de la intermediación se centraba principalmente en los Estados a través de su intervención mediante agencias públicas de empleo. Argentina ratifico el convenio de Washington en 1933 que la compromete a establecer un sistema de agencias públicas y gratuitas bajo el control de la autoridad central (Korinfled, Montauti, Zelaschi 2001).

El convenio 34 ratificado en Argentina en 1933, se establece para frenar la expansión de las agencias privadas de colocación que lucraban con empleadores y trabajadores de igual modo, exigiendo pagos de comisiones para la ayuda en la colocación. La ley 11.726/33 recomienda la abolición de las oficinas privadas de empleo retribuidas. Esta ley encuentra sus antecedentes en provincias como Santa Fe y Santiago del Estero que para el año 1928 ya habían prohibido las oficinas de colocación en sus territorios.

Durante el primer gobierno peronista, la ley 13.591 (B.O. 19/10/49) creó, en el ámbito del entonces denominado Ministerio de Trabajo y Previsión, la Dirección Nacional del Servicio de Empleo, que posteriormente pasó a llamarse Dirección Nacional de Recursos Humanos y Empleo.

Entre las principales funciones de esta Dirección se encontraban las de “regular y coordinar la oferta y la demanda de mano de obra”, “atender a lo relativo a la estabilidad en el empleo”, “propender a la creación y manutención de fuentes de trabajo” y “atender las prestaciones de paro forzoso”.

Abarcando todo el país, la Dirección debía organizar “el servicio gratuito de colocación para los trabajadores”. Esta norma prohíbe la actividad de las agencias privadas con fines de lucro. La finalidad principal era la de prohibir la acción de las agencias de colocación como subcontratistas de trabajadores, rol mediante el cual accionaban como habrían de hacerlo los

empleadores dejando espacios propicios para la flexibilización y las afrentas al contrato de trabajo.

La ley 13.591 no fue derogada sino hasta 1996, donde se establecen normas que sin anularla la flexibilizan. El antecedente de este accionar se encuentra en los principios de la década del 90.

Las transformaciones del mercado de trabajo, con los cambios en las características de la demanda, junto con el significativo aumento del índice de desempleo que no sólo afectó a personas de bajas calificaciones, sino también de otros niveles socioprofesionales llevaron a un necesario replanteo de la actividad. Así en 1995 se impulsó la creación de la Agencia Pública de Colocaciones (APC) que funcionó en la ciudad de Buenos Aires y en unas pocas ciudades del interior del país. Con ese fin se organizó una base de datos que cubriera una vasta gama de categorías sociolaborales, se establecieron contactos con empresas de distinta actividad e importancia. Ninguno de estos servicios brindados tanto a los buscadores de trabajo, como a los demandantes de mano de obra, tenían arancel (Korinfled, Montauti, Zelaschi; 2001)

En el año 1996 Argentina ratificó el convenio 96 de 1951 de la Organización Internacional del Trabajo mediante la ley 24.648. En el mismo se revisa el convenio 34 de 1933, en este caso si bien se sostiene que las agencias de colocación con fines de lucro deben ser suprimidas, el plazo de adecuación no tiene tiempo límite (como si establece el convenio 34) sino que queda supeditado al criterio de la autoridad competente.

Para el año 1996 con un ministerio de trabajo alineado a las políticas neoliberales que regían en Argentina, no solo no se suprimieron, sino que tuvieron un crecimiento exponencial amparado en las necesidades de la oferta y la demanda. Así empresas consultoras y agencias de colocación aranceladas comienzan a concentrarse especialmente en perfiles con alto nivel de calificación, relegando el papel del servicio público de empleo y careciendo de cualidades inclusivas. Se da por otro lado el surgimiento de las consultoras de trabajo y de la actividad de colocación en el seno de las universidades, especialmente las privadas.

En el año 2001 en el contexto de crisis económica, se revisa la ley 24.648 y mediante el decreto 489 se propone fiscalizar las agencias de colocación lucrativas no ya para su eliminación, sino para establecer los topes máximos que podrían cobrar por sus servicios. Se da en este marco un proceso de relegitimación estatal a las agencias privadas y un reconocimiento a la incapacidad del gobierno de establecer un servicio público de empleo que pudiera hacerle frente a estas agencias desde una perspectiva de derechos.

En los comienzos de la recuperación económica y en concordancia con el convenio número 88 de la Organización Internacional del Trabajo de 1948 [OIT CO088] al que Argentina suscribe, la ley de empleo y la resolución 316 de la secretaria de empleo; se estableció desde el año 2005 la creación de la red de servicios de empleo.

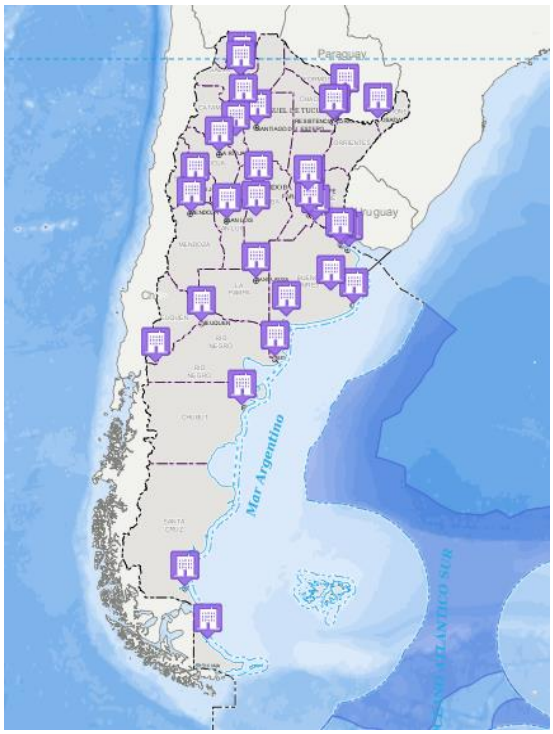
La gestión de la red a nivel nacional

Como se sostuvo anteriormente, para el año 2015 se encontraban en funcionamiento en el país 631 Oficinas de Empleo, cuyo crecimiento se dio de manera gradual empezando por 62 en 2005 y con un acelerado crecimiento hacia 2013 donde se cuadruplico el número original.

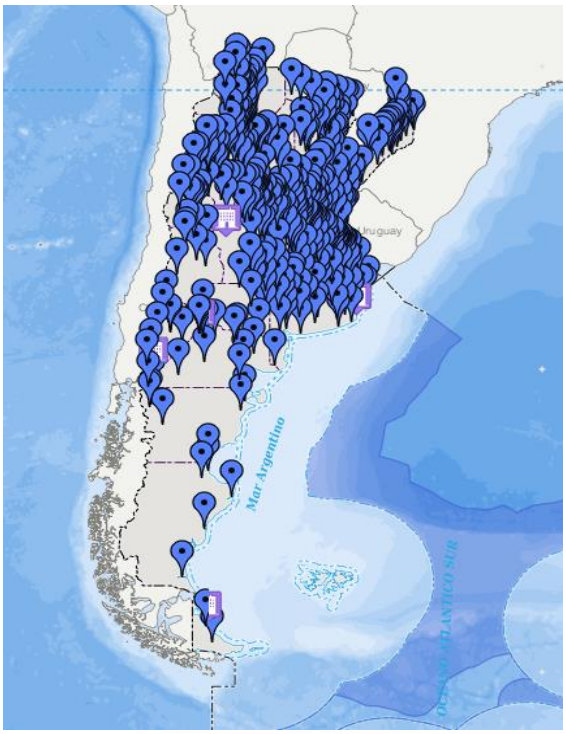
La mayor concentración se dio en provincia de Buenos Aires con un total de 127 oficinas en funcionamiento en el año 2015 en contraposición a San Luis y Ciudad Autónoma de Buenos Aires con 2 oficinas cada una.

La construcción sociodemográfica de Argentina se compone por más de 2000 municipios y comunas, es por ello que con el paso del tiempo la red ha creado nuevas expresiones institucionales que fueran capaces de establecerse en diferentes territorios, la mayoría de las provincias optaron por establecer gerencias de empleo que coordinaban las acciones de las oficinas locales. También en las provincias donde existe el inframunicipalismo se generaron unidades ejecutoras, centros de atención de OE ubicadas en ciudades cabeceras, que operaban en colonias, y aldeas.

Ilustración 2 mapa de Gerencias y Oficinas de empleo en el país



Distribución de las Gerencias de empleo en el país, mapa extraído del Instituto Geográfico Nacional



Distribución de las oficinas de empleo a nivel nacional, mapa extraído del Instituto Geográfico nacional

Las Oficinas de Empleo son organismos de doble dependencia, están sujetas a las disposiciones y directrices del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTEySS), y dependen en infraestructura y operatividad del espacio y entidad que les brinde el municipio en el cual se desarrollan.

En este sentido la creación de una nueva oficina municipal de empleo se da mediante la gestión de un convenio entre el MTEySS y el municipio en cuestión, facilitado, si existiera, por la gerencia de empleo de la provincia.

Esta iniciativa está representada en las sugerencias elaboradas por el Banco Mundial. El programa se orienta a trabajar exclusivamente con municipios en una primera etapa. Mediante estos convenios se acuerda que los equipos técnicos municipales son capacitados y asistido técnicamente por el MTEySS como parte de ese fortalecimiento, el MTEySS aporta

equipamiento informático y software de gestión a las Oficinas de Empleo para el desarrollo de las actividades correspondientes. El municipio se compromete, como contrapartida, a darle formalidad legal a la Oficina de Empleo, a disponer trabajadores e infraestructura y a garantizar la implementación de las acciones vinculadas con políticas de empleo a través de la oficina.

El criterio de descentralización en la construcción parte de la intención de la Red de poder atender a las problemáticas locales del empleo utilizando las herramientas disponibles del modo que mejor se adecúe al contexto.

El MTEySS pretendía a través de la coordinación mantener una línea de acción entre todas las oficinas valiéndose del asesoramiento técnico, el financiamiento a los programas, y una plataforma informática que aúne criterios. Esta premisa encontró algunas dificultades en su accionar sin devenir por ello en un criterio total de descentralización.

Cabe resaltar que el proceso de vinculación entre municipio y MTEySS se compone de diversos factores que deberán articularse para el funcionamiento de las oficinas.

En este proceso incidirá la mirada que tenga el municipio sobre el desempleo, ¿es el desempleo un problema atribuible a los municipios o a las decisiones macroeconómicas a nivel nacional? La doble dependencia pretende superar este interrogante a través de la actuación de los municipios como agentes de los programas nacionales que puedan generar diagnósticos propios de sus territorios y proyectar estrategias que puedan establecer los mejores canales de vinculación. La tensión emerge a través de las posibilidades de cada municipio de afrontar estas directivas.

En este marco también contarán los recursos técnicos de los municipios de poder relevar la situación del mercado de trabajo local, el trabajo previo realizado en este campo y las posibilidades de ahondar en los requerimientos de los programas.

Del mismo modo el posicionamiento político de las autoridades municipales respecto a los programas será un factor determinante, en la medida en que fortalecerán o vaciarán las oficinas de empleo.

El MTEySS establece tres dimensiones que considera necesarias para el correcto funcionamiento de las OE, que formarían un paraguas capaz de sostener las líneas de trabajo de la red.

En principio aborda las condiciones institucionales, en este campo se trata de asegurar el equipo técnico capaz de sostener el correcto funcionamiento de la OE, el cual deberá mantener vinculación formal y estabilidad laboral con el municipio. El equipo técnico debería estar conformado por: coordinador, recepcionista, entrevistador, vinculadores de empleo y capacitadores. Se hace hincapié en que estos espacios deben ser cubiertos por personas idóneas con formación suficiente, sin embargo, dado que los recursos económicos corren por cuenta de los municipios, se resguarda la posibilidad de que algunas acciones puedan ser desarrolladas por una misma persona, lo cual deja un margen de libertad en base a la voluntad y capacidad de cada territorio.

Las condiciones institucionales también tienen en cuenta un espacio de atención que sea accesible para toda la comunidad, tanto por las condiciones de ingreso a los edificios, como por los espacios para prestar atención a distintos servicios, organización de talleres y cercanía para los destinatarios.

Las oficinas de empleo deben establecerse como un órgano dentro del organigrama municipal lo cual le permite un margen decisorio que dialogue con otros actores.

Otra dimensión tiene que ver con la atención a los problemas de empleo. Aquí se promueve la generación del diagnóstico previo por parte de los agentes municipales, involucra analizar los problemas de empleo, los potenciales empleadores, las posibilidades de trabajo independiente y la asistencia para la orientación laboral.

La tercera dimensión es la organización estratégica, en este caso se prioriza la designación de una población objetivo de los servicios de la OE, su segmentación y el diseño de servicios integrales que aseguren la cobertura. También contactar empleadores que requieran la incorporación de esos segmentos, a corto plazo, y potenciales, a mediano plazo y, por último, gestionar prestaciones que cubran los requerimientos para la atención integral de esos segmentos. (MTEySS, 2011)

La articulación entre estas dimensiones intentó soslayarse en el año 2007 mediante la creación de la Dirección de Servicios de Empleo, que en un primero momento se abocó al Departamento de Asistencia Técnica y Capacitación de Oficinas de Empleo y a partir del año 2012 incorporó el Departamento de Articulación y Construcción de la Red de Servicios de Empleo.

Entre las principales actividades de la Dirección de Servicios de Empleo (DSE) sobresalen la incorporación de las OE a la Red, el acceso al Portal de Empleo para la gestión de programas, la asistencia financiera, la capacitación, la transferencia de equipos informáticos, el diseño de los manuales de capacitación y la organización de jornadas de intercambio (MTEySS, 2011)

> *Según la información aportada por el Portal de Empleo, desde 2006 hasta 2015, se atendió a más de 4 millones de personas. Mientras en 2006 las consultas llegaron a poco más de 37 mil personas, en 2014 la cifra ascendió a más de medio millón, en tanto crecieron a casi 11 millones las entrevistas realizadas con las personas que buscaron apoyo en las OE.*
>
> *En cuanto al perfil sociolaboral de la población, se conoce que, en general, gran parte de los demandantes son mujeres (en un 53,8%) y más de 6 de cada 10 son jóvenes (el 64,4%), de 18 a 35 años. Su nivel educativo es bajo, un cuarto de las personas (24,3%) tiene primaria completa y 6 de cada 10 (62,8%) alcanzan el nivel secundario. Se trata de trabajadores desocupados o que están vinculados al mercado de trabajo pero mediante modalidades precarias de contratación, de manera inestable, con alta rotación, remuneraciones inadecuadas y, en general, en malas condiciones de trabajo e informalidad.* (Helbig et al., 2015).

No me detendré en resaltar los pormenores de las intervenciones a nivel nacional, a continuación, trasladaré esta descripción de situación a la provincia de Entre Ríos, con el objeto de delimitar y realizar el diagnóstico sobre el trabajo de campo realizado para esta tesis.

La experiencia Entrerriana en la aplicación

Entre Ríos es una provincia que presenta una gran concentración demográfica en las ciudades cabeceras. El gráfico 1 demuestra que el departamento Paraná como capital ocupa el noveno lugar en términos de superficie, sin embargo, contiene al 27% de la población provincial (340.000 personas), con 69 habitantes por kilómetro cuadrado, mientras que el promedio en el departamento Gualeguay con el doble de superficie, aunque con grandes áreas de bañados e islas es de 7 habitantes por kilómetro cuadrado.

Gráfico 1 Distribucion de habitantes en Entre Ríos

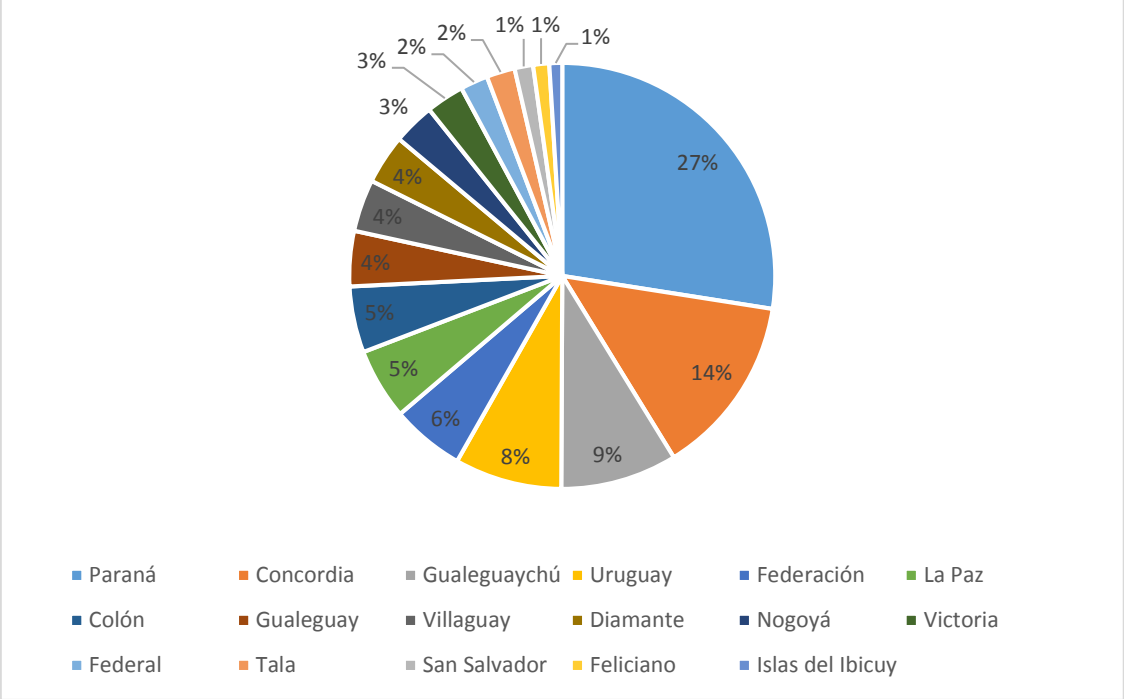


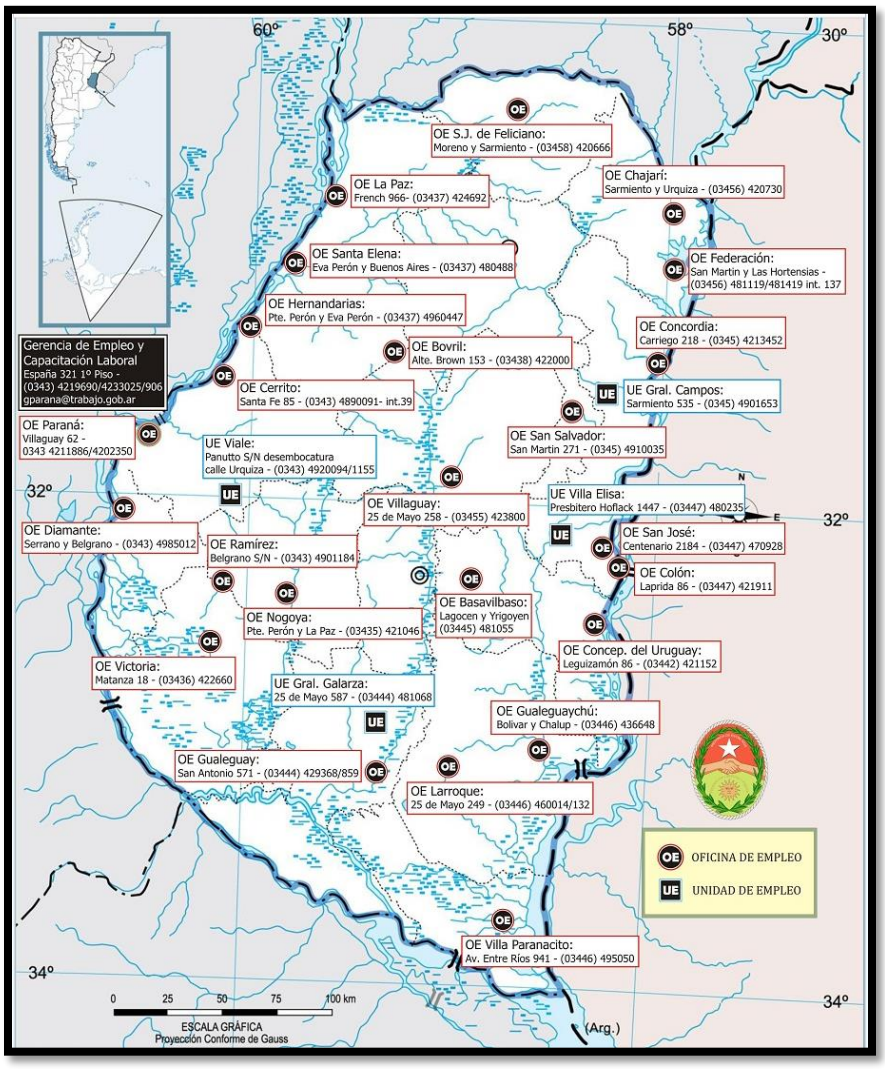
Gráfico propio realizado en base al censo nacional 2010

A esta particularidad se suma una organización política que reúne a 79 municipios dentro de los 17 departamentos, donde la mayoría corresponden a poblaciones rurales o con menos de 10.000 habitantes.

Para esta etapa de la investigación realicé un relevamiento de las oficinas de empleo que se encontraban en funcionamiento en el año 2015, distribuidas territorialmente del modo que

indica la ilustración 3, se relevan 24 oficinas de empleo, la mayoría de ellas ubicadas en las ciudades más pobladas del departamento y 4 unidades de empleo radicadas en juntas de gobierno, que dependen administrativamente de la ciudad cabecera de departamento.

Ilustración 3 Mapa de Oficinas de Empleo en Entre Ríos



Mapa aportado por la Gerencia de empleo y capacitación laboral de la Provincia de Entre Ríos

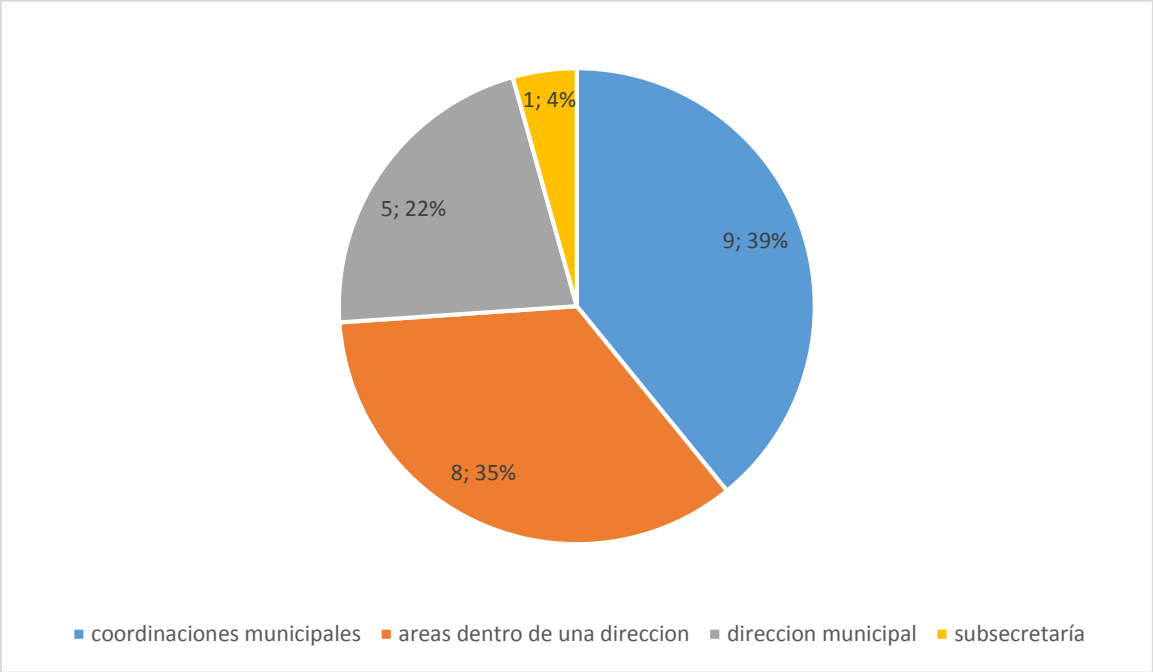
Los convenios marco se realizaron mediante gestión de la Gerencia de empleo provincial, en virtud de la posibilidad de adecuación de las oficinas a las realidades locales se generaron una serie de situaciones dispares en las diferentes oficinas que se cristalizó en primera instancia en el ordenamiento jerárquico que le dieron dentro de la administración municipal.

A modo de ejemplo, en la provincia de Entre Ríos la oficina de empleo de la ciudad de Colón depende de la Coordinación de Desarrollo Local, que forma parte de la Secretaría de Desarrollo Social, en tanto que en la misma provincia en la ciudad de Paraná la Oficina de Empleo se erige dentro de la Subsecretaría de Empleo y Producción lo que le da un mayor rango jerárquico y una mayor autonomía en su actuación.

En relación con la posibilidad de los municipios de establecer el rango jerárquico que les parezca pertinente a las oficinas dentro de sus organigramas locales se reconocen las siguientes diferencias, que reflejan la distribución en cuanto al rango jerárquico: se distribuyó en tres ejes: Subsecretaria, dirección o coordinación municipal y áreas de trabajo dentro de una dirección.

Las diferencias entre estas tres es que la primera cuenta con presupuesto propio y autonomía para generar dentro de su espacio direcciones de áreas específicas. Las direcciones en cambio dependen de niveles jerárquicos que las engloban y dependen del presupuesto asignado a la gran área en que se comprenden. Si bien cuentan con autonomía al momento de ejecutar su quehacer diario, han de rendir cuentas presupuestales y de acción a quien dirija la secretaria en que se encuentren. Las áreas de trabajo por su parte representan el escalafón menor dentro de la distribución, ya que son gestionadas por trabajadores de las direcciones que no tienen capacidad de tomar decisiones ni de gestionar presupuesto sin autorización de sus superiores.

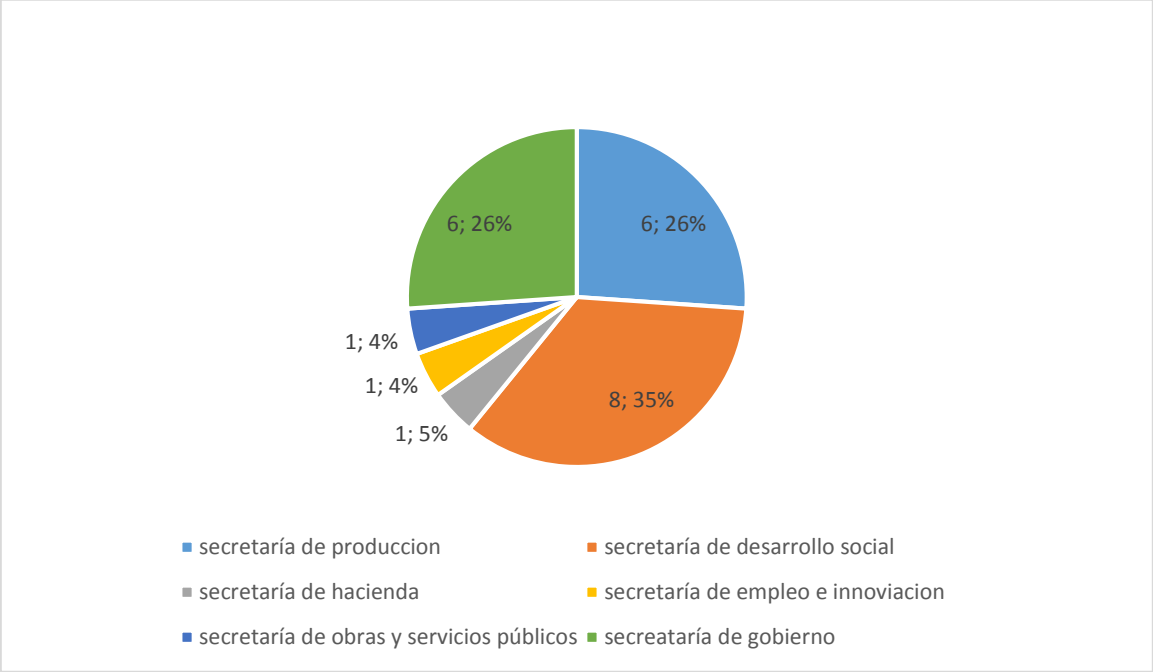
Gráfico 2 Níveles jerárquicos de las Oficinas de Empleo



Fuente: elaboración propia a partir de datos recolectados en el trabajo de campo

Es interesante ver cómo, en los casos de las oficinas que revisten el carácter de direcciones o de áreas de trabajo, también se modifica según los municipios el área dentro del cual están comprendidas en función de la lógica propia de cada localidad. En la mayoría de los casos constatados, las oficinas de empleo se ubican dentro de la secretaria de desarrollo social, con menor medida en la Secretaría de Producción y en otros casos en la Secretaría de Hacienda, esta distribución queda reflejada en el gráfico N° 3.

Gráfico 3 Reparticion de dependencia de las Oficinas de Empleo



Fuente: elaboración propia a partir de los datos recolectados

Este dato no es menor desde la perspectiva en que no todas las reparticiones del Estado comparten los mimos objetivos, ni la misma visión respecto al rol que desempeñan. De tal modo no será lo mismo para una oficina dinamizadora del empleo desempeñarse dentro del área de producción local, que desempeñarse dentro del área de acción y promoción social.

En lo que respecta a esta última forma, mantiene una visión ligada desde lo cultural a generar procesos de contención y buscar soluciones inmediatas a los problemas de los sectores más vulnerados, lo cual no condice en primera instancia con la línea programática que propone el plan integral Más y Mejor Trabajo.

Del mismo modo, no será el mismo nivel de autonomía para una oficina con jerarquía de coordinación o área de trabajo dentro de una dirección, que aquellas que se erigen como subsecretarias, capaces estas últimas de percibir presupuestos propios y de incorporar trabajadores con mayor libertad.

El modo de inserción en las administraciones locales de las Oficinas de Empleo también incidirá en su capacidad de sumar trabajadores, según las recomendaciones del MTEySS, esto generó disparidades que se adjudicaron mayormente a las dimensiones demográficas de cada localidad. En este sentido las cuatro ciudades más grandes de la provincia fueron las que contaron con mayor número de personas trabajando en las OE, Paraná con 30, Concordia, 22, Gualeguaychú 18 y Concepción del Uruguay 12.

Por su parte el resto de las localidades de menores dimensiones oscilaron entre los 4 y 8 trabajadores según disponibilidad de recursos por parte del municipio, en el caso de las Unidades ejecutoras, tres de ellas contaban con una persona encargada de la atención al público y derivación a la OE de la ciudad cabecera, exceptuando la Unidad Ejecutora de Ubajay que abría tres veces a la semana con un representante de la OE de Colón que viajaba para asegurar su funcionamiento.

La propuesta de equipo de trabajo no resultaba pertinente en todas las experiencias, este fue el caso de la OE de Paraná donde se dispuso una organización con mayor número de entrevistadores y talleristas que lo previsto. Su directora sostenía lo siguiente:

> *‘‘Nosotros estructuramos la oficina de una manera que no venía estipulada del ministerio, este establecía un esquema donde se designaba un responsable del programa jóvenes, otra persona para las prestaciones del seguro de capacitaciones y empleo y después tutores y operadores de plataforma. Lo de los tutores era una cuestión vaga donde la persona que ejercía la tutoría tenía que hacerse cargo del seguimiento, lo que efectivamente se sigue haciendo. El Problema es que eran tantas las líneas de los programas que se volvía incontrolable para una persona hacerse cargo del mismo’’.*

Esto se relacionaba con la distribución jerárquica dentro de la administración municipal,

"Esto es una subsecretaria eso varía incluso en el personal nosotros en este momento somos 30 en la oficina, coordinadores de programas, encargados de áreas y en eso se manifestó el acompañamiento".[6]

En el mismo contexto, nos encontramos con Oficinas que cuentan con personal reducido acotados a un Director de Empleo, un responsable de programas y un relacionista de empresas. Los limitantes en la gestión se reflejan en la capacidad de generar los vínculos propicios con empleadores y trabajadores. En estos casos será el mismo director quien realice la tarea de entrevistar a los postulantes, el tutor quien realice el acompañamiento, la formación y el seguimiento de los mismos y el relacionista quien genere los vínculos con los empleadores generándose así un exceso de tareas por cada responsable.

"Trabajar con poca gente genera algunos problemas que son difíciles de resolver, yo soy Director y Entrevistador al mismo tiempo, eso por un lado hace que para quienes asisten a los programas no exista una coordinación clara dentro de la OE, y por otro lado, cuando tengo que atender cuestiones propias de la dirección dejo de lado uno de los espacios más importantes de este trabajo que es el de recibir y escuchar a la gente. Lo cierto es que no nos sobra plata para contratar personal"[7]

La dificultad nace al momento de definir la población objetivo con pocos trabajadores que puedan encarar esta situación, es así que mientras que en las grandes ciudades dispusieron de agentes territoriales que salieran del ámbito de la oficina para acercarse a posibles destinatarios de los servicios de la red, las localidades pequeñas generaron estrategias publicitarias y de atracción para dar a conocer los programas.

Según los datos proporcionados por la gerencia de empleo de la provincia, el 68% de las acciones fueron destinadas a jóvenes a través del Programa Jóvenes con Más y Mejor trabajo,

[6] Entrevista realizada a la directora de la OE de Paraná en mayo de 2015
[7] Entrevista realizada al director de la OE de San José en junio de 2015

en menor medida se realizaron acciones vinculadas al programa de inserción laboral y de microemprendimientos productivos.

Se incorporaron también con mayor énfasis en el período 2011-2015 el programa PROMOVER, orientado a personas con discapacidad para la inserción laboral y dentro de PJCMyMT se incorporó la posibilidad de la formación profesional para el cual se realizó un convenio con el Consejo General de Educación, en él trabajaron 85 tutores en toda la Provincia, quienes además articulaban con las Oficinas de Empleo. En el Consejo General de Educación contrataron también por el MTEySS a 4 coordinadores de tutores, cuya función era la de hacer el seguimiento del trabajo de los tutores y sistematizar toda la información elevada por ellos.

El MTEySS ofrece a los operadores de cada oficina (rol que en el caso de las oficinas más pequeñas es desempeñado por los tutores) una plataforma virtual, en la cual registrarán los datos de los trabajadores desempleados que concurran por asistencia. Dicha plataforma, aunque a los fines operativos es efectiva, no permite realizar un seguimiento integral de las intervenciones.

Esta plataforma está en funcionamiento desde el año 2004, y se denominó Software para la Intermediación Laboral (SIL), el objetivo era que las OE incorporadas a la red estandarizaran el ingreso de las historias laborales, primero en formato papel para ser trasladado a la base de datos nacional.

Posteriormente se firmó un acuerdo con la Organización Internacional del Trabajo (OIT) e *Italia Lavoro*, la agencia técnica del Ministerio del Trabajo de Italia, que puso en marcha el Programa de Apoyo a la Reactivación del Empleo en Argentina (AREA). *Italia Lavoro* cedió el uso de su plataforma informática, que debió ser adaptada para darle forma a una Plataforma de Empleo. La herramienta estaba destinada a facilitar el proceso de intermediación laboral, aunque su gestión era dificultosa en la cotidianeidad de las OE, por lo cual muchas veces no era utilizada por quienes se abocaban a esta tarea.

La plataforma definitiva se creó a principios del 2013, volviendo a la estrategia de la carga de historias de vida y pensada para asegurar la confidencialidad de la información allí

dispensada. Se trata de una plataforma que contiene datos de todas las OE aunque en la experiencia no se la utiliza como herramienta de intermediación sino de carga de datos para su registro. La plataforma es una herramienta importante sin embargo para dinamizar las entrevistas y los turnos.

En la experiencia de los operadores, en primera instancia se destaca que la plataforma sólo constata informaciones operativas respecto a los datos generales del beneficiario, de este modo se vuelve difícil gestionar un sistema de seguimiento. La plataforma virtual no elimina a los usuarios que hayan dejado de concurrir a las capacitaciones o entrevistas y del mismo modo no realiza un corte temporal respecto a cuantos trabajadores se suman en un período determinado.

> *"Utilizamos la Plataforma del Ministerio de Trabajo, siendo una herramienta muy importante, aunque en algunas ocasiones no permite sacar reportes. Estamos en vías de implementar un sistema de seguimiento interno, que nos permitirá obtener información referida a todos los asistentes a la Oficina, que nos visitan por diversos trámites.*
>
> *Además, utilizamos la plataforma del ministerio para realizar citas de seguimientos a beneficiarios, además con aquellos beneficiarios que no tienen actualizada su historia laboral se envía citación domiciliaria".*[8]

Por otro lado, al ser un sistema que depende de los técnicos del MTEySS ante la posibilidad de un desperfecto imposibilita el trabajo de todas las oficinas en general.

No presenta tampoco la plataforma una gestión geográfica conectada en red (en contraposición incluso al nombre del servicio de empleo), de este modo, aunque algún trabajador presente disponibilidad de radicarse en otro lugar de la provincia, o del país, las oficinas no tiene acceso a conocer vacantes en otras latitudes.

[8] Entrevista realizada a coordinador de la oficina de empleo de Gualeguaychú en junio de 2015

Por último, si bien la plataforma permite cargar las hojas de vida de los postulantes, estas están organizadas desde un perfil meramente técnico y en ese sentido, no es posible incorporar datos cualitativos referentes a las percepciones y habilidades de las personas; tampoco es posible incorporar observaciones del entrevistador de modo tal que si fuera otro entrevistador quien siguiera el proceso, tenga acceso a una información integral del trabajador.

Lo antes planteado, imposibilita un seguimiento certero de las intervenciones realizadas, se transforma en un sistema de control escueto, que solo permitirá detectar variables esenciales y cuantitativas como número total de beneficiarios, cantidad de intervenciones realizadas, número de beneficiarios por programas, cantidad de postulantes para una vacante, cantidad de cursos realizados, entre otros datos estadísticos.

Este entramado se va complejizando en aquellos municipios donde el acceso a la formación continua y a la adaptación tecnológica es más lento y terminan por gestionar las oficinas desde una perspectiva artesanal en relación a las prácticas propias de sus localidades.

> *"Yo entiendo las disposiciones para las entrevistas que establece la Gerencia de Empleo, sin embargo, acá nos conocemos todos y es raro entrevistar tan formalmente a alguien que puede ser mi vecino, la articulación con los programas a veces se da de boca en boca en un lugar tan chico"*[9]

Los modos de organización que han encontrado las oficinas de empleo en los municipios en que se desarrollan dejan en claro dos consideraciones iniciales en relación con la arquitectura institucional de la red de servicios de empleo.

En primer lugar, teniendo en cuenta su carácter flexible impulsa a que cada municipio encuentre la mejor forma de adaptación según las realidades locales y los recursos disponibles a fin de no desaprovechar esta herramienta. Sin embargo, esta flexibilidad está

[9] Entrevista realizada a tutor del PJMyMT en el municipio de La Paz en Julio de 2016

teñida de una arbitrariedad que queda sujeta a la voluntad política de los gobiernos en relación al rol que quieran darle a la política de promoción de empleo.

Al no tener la red un apoyo o incentivo hacia el armado de estos espacios que permita nutrir la formación y la consolidación de sus equipos de trabajo deja en desventajas a aquellos municipios con menor capacidad de sostenerla.

En ese sentido es necesario entender a los agentes del Estado como organizaciones políticas complejas. En palabras de Paula Amaya (2005) las organizaciones públicas son expresiones complejas, que existen en un territorio determinado, con una historia y una cultura. Son construcciones con una identidad, en un contexto cambiante que en mayor o menor medida también provoca en ellas el cambio. Siendo expresiones del Estado, las organizaciones se nutren implícita o explícitamente de las diferentes concepciones acerca del rol que este tiene, del modelo de Estado que las fuerzas operantes (sean estas más o menos benevolentes y/o apropiadas a las necesidades de la sociedad que en ese contexto histórico) logran imponer. El rol que se le asigne al Estado no solo repercutirá en el formato institucional que se les dé a las oficinas sino en el desempeño de sus propios actores.

Subirats (2004) sostiene que si lo que interesa es mejorar la gestión pública, debemos poner atención en el tipo y calidad de las interrelaciones entre esas organizaciones públicas, los sistemas de Gobierno y el impacto en la calidad de vida de la población. Si sólo nos dedicamos a examinar los componentes internos del funcionamiento de tales organizaciones, lo máximo que conseguiremos será avanzar en la evaluación de su eficiencia y del grado de cumplimiento de las previsiones procedimentales.

La concepción sobre las políticas de empleo será un factor clave en este particular y será responsabilidad del Estado, del coordinador político, hacer entender a los diferentes trabajadores de la administración pública el rol que estos desempeñan.

Esta tarea se dificultará cuando esos espacios de trabajo se encuentren atravesados por las falencias en términos de recursos económicos y trabajadores. Si el conjunto de programas y expectativas que establece la red recae en los hombros de un número mínimo de personas la tarea se vuelve inconmensurable a los ojos de sus agentes.

Una segunda consideración recae en el hecho que ante una batería importante de programas que se desarrollan en el ámbito de las OE, cada municipio decidirá cuales son los más convenientes para su localidad, y en el caso de aquellos con poco margen de actuación, ya sea por un número reducido de trabajadores o por la incapacidad decisoria dentro de la administración municipal se enfocaran en los programas con mayor poder de atracción y de fácil gestión, lo que se cristalizó principalmente en el PJMyMT.

En este sentido cabe recuperar las expresiones de Luciano Andrenacci quien sostiene que:

> *Si las debilidades institucionales de los municipios (falta de recursos humanos capacitados, falta de recursos presupuestarios suficientes, baja institucionalización de las intervenciones, déficits en las formas de organización interna) complican una gestión social tensionada por la creciente demanda, las formas de organización político partidaria y las estrategias de construcción de legitimidad electoral (fuertemente determinadas por las necesidades de construcción de poder territorial) inciden fuertemente en la reorientación de los programas sociales en su implementación local (Andrenacci, 2001 pag. 2).*

El caso de la red de servicios de empleo en la provincia de Entre Ríos permite plasmar cómo en diferentes regiones la misma política con una base conceptual común puede tener diferentes matices según el ámbito en el que se aplique, según la idiosincrasia de sus actores y según la relevancia que le den en el entramado de políticas públicas pensadas desde una lógica global pero dispuestas para resolver coyunturas territoriales en los espacios propios.

Para poder avanzar en el análisis respecto a los sentidos que se construyen en torno al trabajo en el marco de las políticas de empleo, particularmente en las políticas gestionadas por la Red de Servicios de Empleo, enfoque el trabajo de campo en tres departamentos que representan diferentes características dentro de la provincia; Paraná, Gualeguaychú y Colón.

En estas localidades se evidencian diferentes características demográficas, el departamento Paraná cuenta con 340.930 habitantes de los cuales 247.000 viven en la ciudad cabecera y el resto se divide entre las 12 ciudades que conforman el departamento, cuenta con una Oficina de Empleo en la ciudad cabecera y una unidad ejecutora en la ciudad de Viale. Por su parte

Gualeguaychú es un departamento con gran extensión territorial y menor población, 109.461 habitantes, de los cuales 77.800 residen en la ciudad cabecera y el resto en las 5 ciudades que componen el departamento, cuenta con dos oficinas de empleo, una en la ciudad de Gualeguaychú y otra en la ciudad de Larroque. En tercer lugar, en el departamento Colón con 62.160 habitantes, se distribuyen 26.360 en la ciudad cabecera y el resto en las 3 ciudades que componen el departamento y existen dos OE en las ciudades de Colón y San José y una unidad ejecutora en la localidad de Ubajay.

Los tres departamentos juntos contienen al 41% de la población de la provincia y presentan diferentes condiciones productivas que se describirán a continuación.

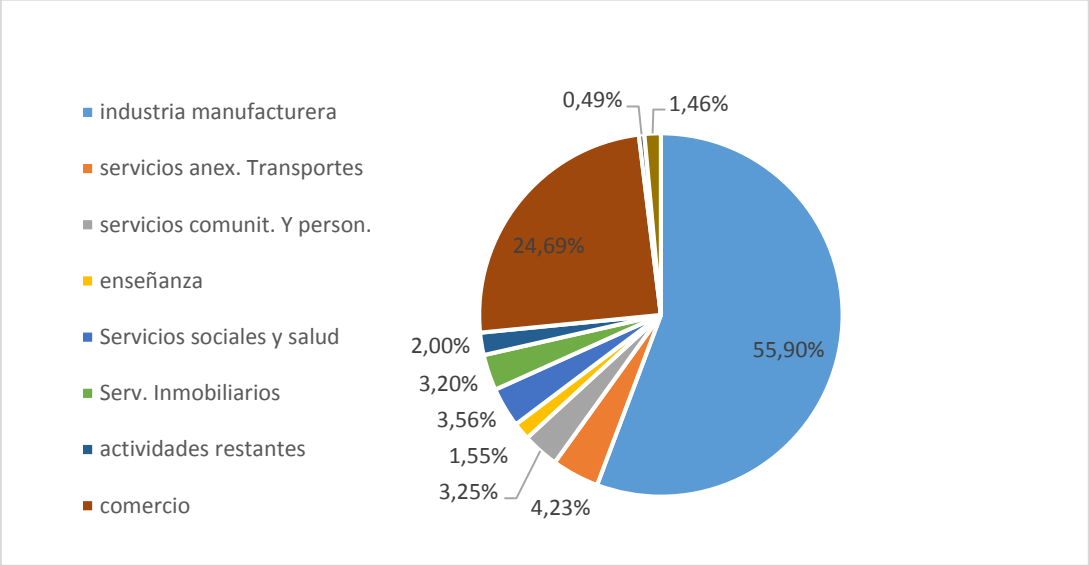
La ciudad de Paraná

Paraná aporta el 34,92% al Producto Bruto Geográfico de la Provincia de Entre Ríos, representando la ciudad con mayor participación y constituyéndose como una de las dinamizadoras de la actividad económica provincial.

Esto se debe en gran parte a que es el departamento con el mayor número de habitantes, lo que la convirtió en uno de los polos industriales de la provincia, por otro lado al ser la capital y sede de gobierno, el grueso de la administración pública se desempeña en este centro urbano.

Al distribuir por sectores de actividad el PBG de la ciudad, reflejado en el gráfico 4, se observa que el mayor porcentaje corresponde a la industria manufacturera, lo cual se relaciona con la existencia del parque industrial. El comercio por su parte representa el otro eslabón de la cadena.

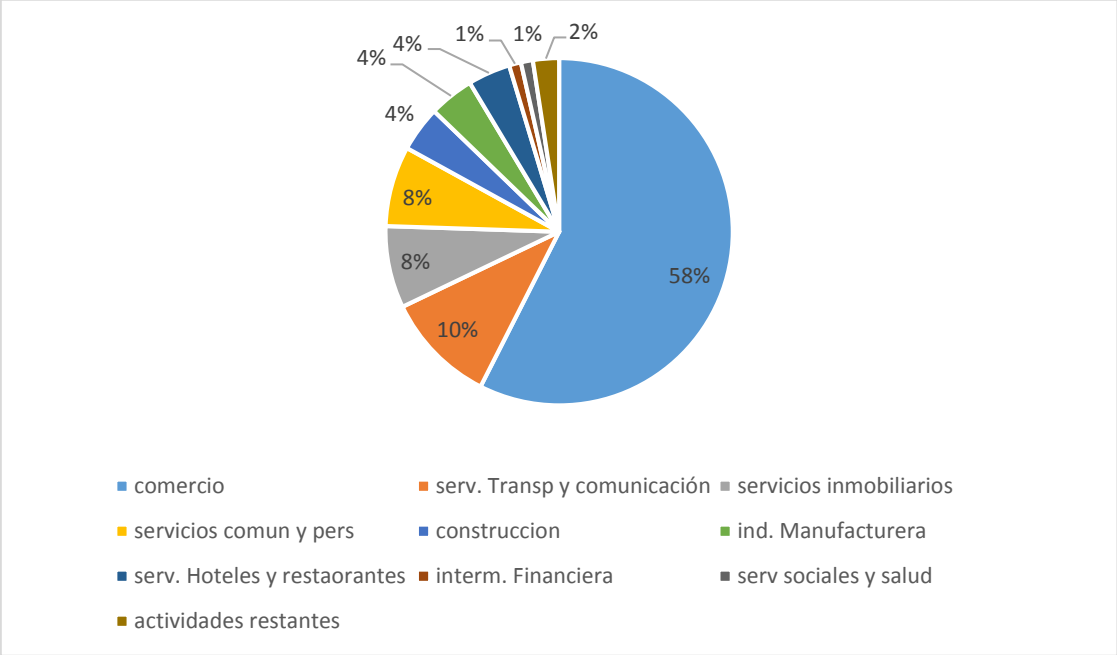
Gráfico 4 Distribucion del PBG por sectores de actividad



Realización propia a partir de datos recabados de la dirección de Estadísticas y Censos de Entre Ríos para 2014

No obstante, aunque el nivel de representación de la industria es el que mayor peso tiene en términos del PBG, no lo refrenda en relación a la cantidad de empleadores por sector de actividad, es así que según los datos de la administración fiscal municipal puede constatarse que el mayor porcentaje de contribuyentes se encuentra en el rubro comercio, siendo estos los principales generadores de empleo en la ciudad por fuera del sector público.

gráfico 5 Empleadores por sector de actividad

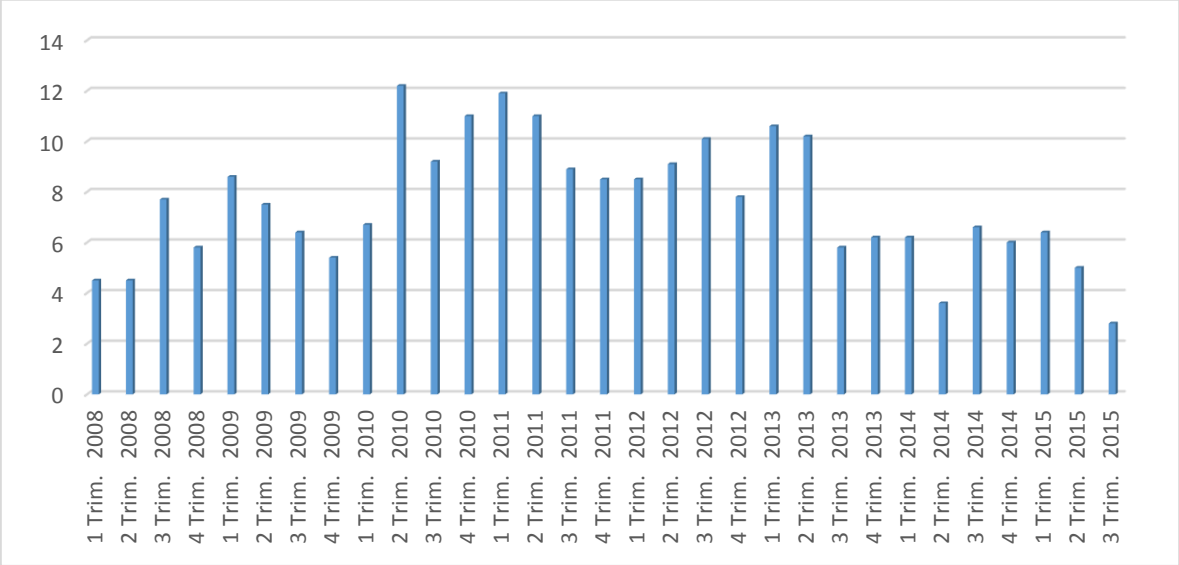


Fuente: Elaboración propia a partir de datos recabados en la Administración Fiscal Municipal en 2014

En lo que refiere a la estructura de la Población según la Encuesta Permanente de Hogares para el 2014, se constituye en un 15% por población infantil (niños menores de 10 años), un 40% por población económicamente no activa y un 45% por población económicamente activa.

Respecto al desempleo, tomando como base la EPH y como demuestra el gráfico 6, las variaciones se dieron en consonancia con el resto del país en el período 2003-2008 la tendencia es decreciente iniciando en un 20% hasta oscilar en valores cercanos al 7%. Con el advenimiento de las crisis internacionales y las fluctuaciones en el mercado de trabajo, en el período 2009-2015 hubo un crecimiento del desempleo que tiene un pico del 10% en 2013 y vuelve a disminuir para colocarlo en un promedio del 6% para el fin del período.

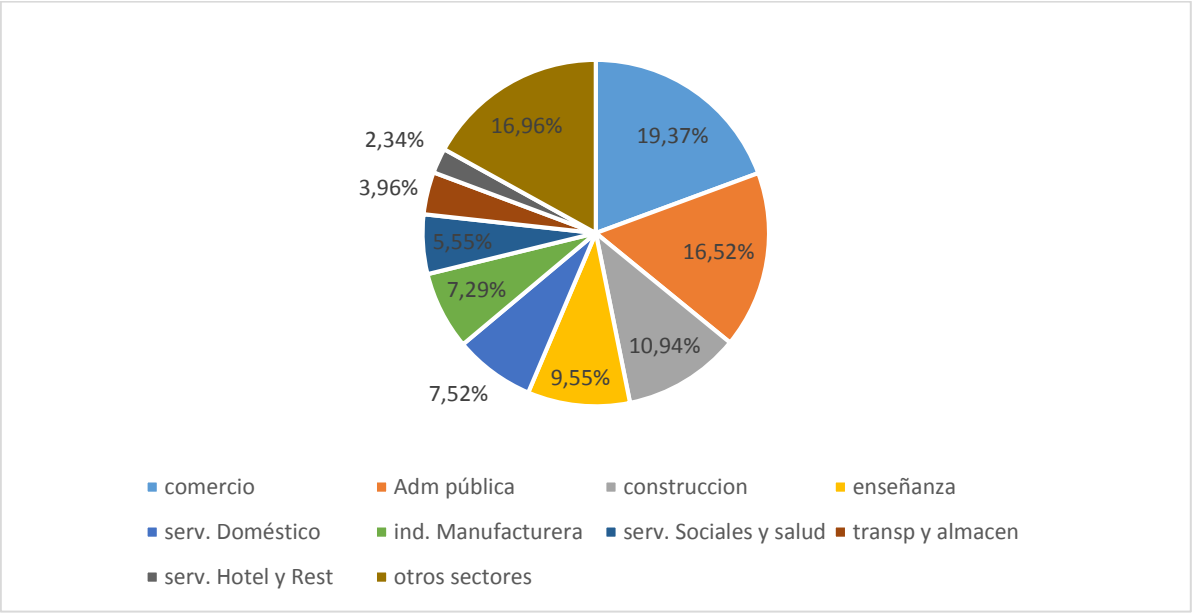
Gráfico 6 Desempleo período 2008-2015



Fuente: elaboración propia a partir de la Encuesta Permanente de Hogares

Los sectores de ocupación están determinados principalmente por dos áreas de actividad, el comercio con un 19% y la administración pública con un 16% del total de la población ocupada.

Gráfico 7 Ocupados por sectores de actividad



Fuente: elaboración propia a partir de EPH tercer trimestre 2015

Según los datos proporcionados por la Dirección de Estadísticas y Censos de la provincia, en el período 2008-2015 dentro de los desocupados el porcentaje de jóvenes oscilo en el 44% de los cuales la tercera parte contaba con educación secundaria incompleta.

La Oficina de Empleo de la ciudad se encuentra abierta desde el año 2008, desde entonces recibieron más de 24.500 postulaciones según la plataforma informática de la Red de servicios de Empleo, durante el año 2015, 870 jóvenes realizaron los cursos de introducción al trabajo y 350 participaron en experiencias de prácticas laborales.

Esto implica un posicionamiento de la OE en la ciudad en materia de atención al desempleo ya que, en el año 2013, por ejemplo, de 13.000 desocupados en la ciudad 8.000 concurrieron a entrevistas y participaron de los programas de la Red.

La mayoría de las postulaciones registradas en la OE se relacionan con ocupaciones que no requieren un alto nivel de formación (principalmente empleados de comercio, construcción y cuidado de personas mayores), dejando ver también que el sector más consolidado en la ciudad es el comercio. En el mismo sentido el sector agrícola no produce empleo ubicándose por debajo del sector manufacturero y la construcción.

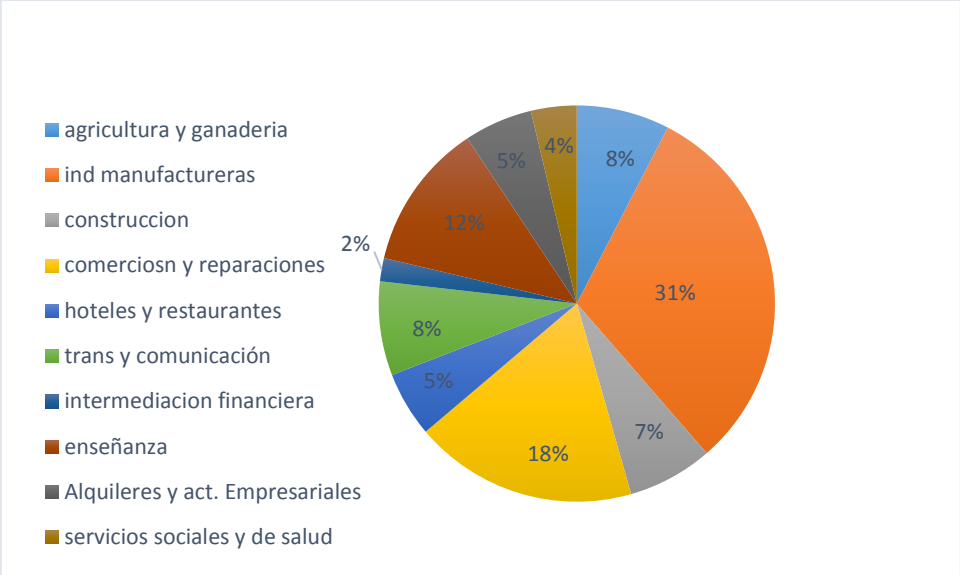
La ciudad de Gualeguaychú

Gualeguaychú se encuentra al sureste de la provincia, es una de las ciudades con mayor expansión territorial y posee una ubicación geográfica estratégica a 200 km de la capital federal y con un paso internacional a la República Oriental del Uruguay y se encuentra atravesada por la ruta nacional 14 que representa el corredor comercial con Brasil.

La ciudad está signada por tres características locales, una importante expansión del sector industrial, amplios territorios destinados a la actividad agrícola con una dispersión demográfica de 14 habitantes por kilómetro cuadrado, y un impulso de la actividad turística que se asocia al fenómeno del carnaval.

Según el censo nacional económico la ciudad aporta el 12,97% del Producto Bruto Geográfico provincial, que desagregado por sector se divide como demuestra el gráfico 8:

Gráfico 8 PBG por ramas de actividad

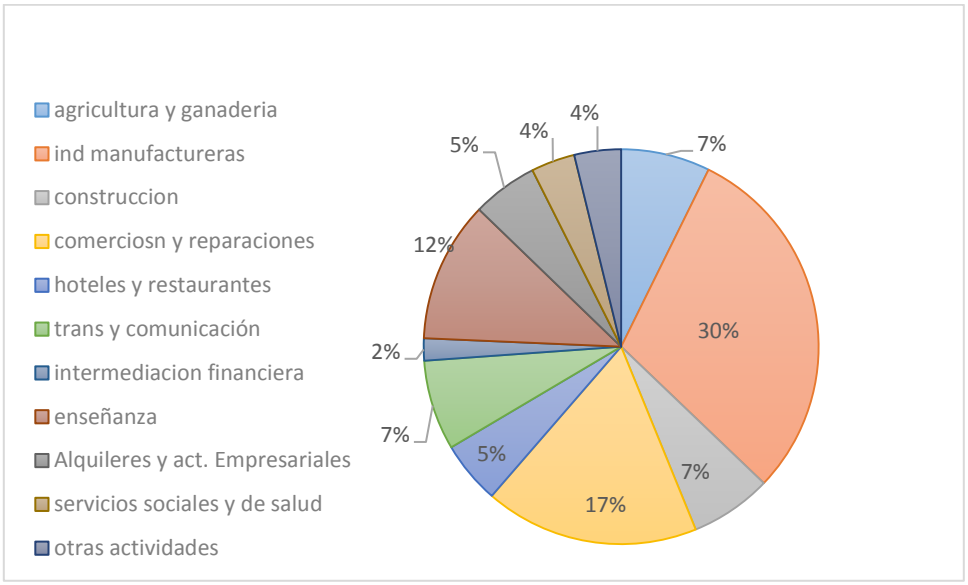


Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Centro de Estadísticas y Censos de Entre Ríos

La ciudad cuenta con un parque industrial conformado por 32 empresas y la industria total entre pequeñas, medianas y grandes empresas superan las 1800 compañías registradas. En términos de ocupación las grandes empresas emplean al 43,1% de trabajadores de la industria de la ciudad, las medianas empresas al 22% y las pequeñas al 20%.

Al desagregar los sectores en términos de generación de empleo lo que se expresa en el gráfico 9, las industrias manufactureras representan el eslabón más fuerte de la cadena.

Gráfico 9 Distribucion del empleo por sectores de actividad

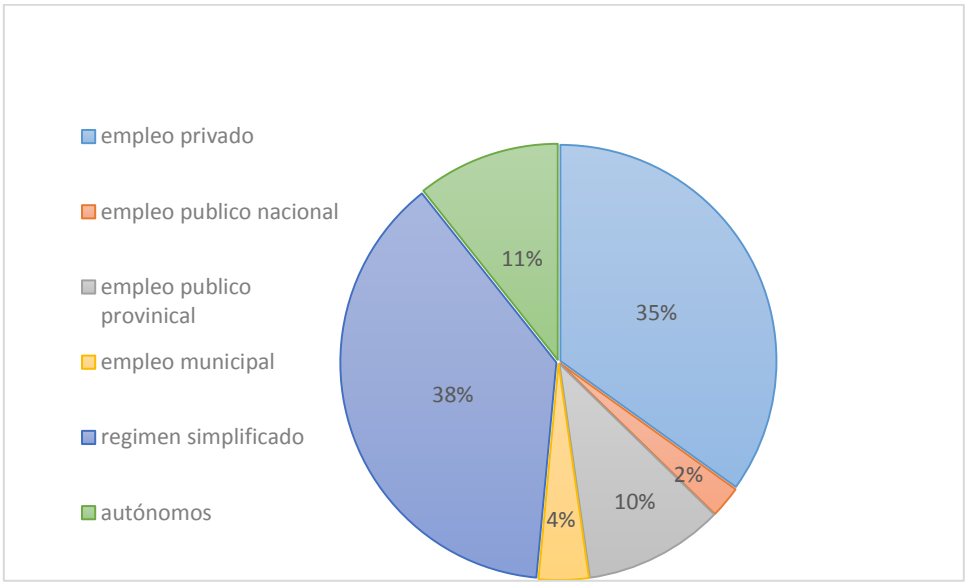


Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la corporación para el desarrollo de Gualeguaychú

En lo que refiere al sector privado, es notoria la masculinización del empleo, donde el 66% de los empleados registrados son varones y el 34% mujeres, el 16% de ese empleo registrado es generado por el Parque industrial.

El empleo formal en la ciudad está compuesto principalmente por el empleo privado y monotributistas, el empleo público no representa un porcentaje significativo de la población, principalmente por la escasez de dependencias nacionales y provinciales que se encuentran en la localidad, de esto da cuenta el gráfico N° 10

Gráfico 10 composición del empleo formal



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la corporación para el Desarrollo de Gualeguaychú

El desempleo en relación a la Población Económicamente Activa viró de un 18% en 2003 hacia un 6,5% en 2015, donde los puntos más álgidos se dieron durante el 2011 cuando se acercó al 9,2%. De los desempleados el 54% son jóvenes y de esta proporción más del 60% son mujeres.

Por sus características geográficas, acompañado por la ausencia grandes ofertas de educación superior, en la ciudad existe una gran proporción de jóvenes migrantes que se ven obligados a dirigirse a otras localidades para continuar sus estudios. En este sentido según datos del Banco estadístico y de estudios estratégicos de Gualeguaychú, solo el 37% de estudiantes deciden continuar su formación superior en la ciudad.

La Oficina de Empleo de Gualeguaychú abrió en el año 2008 y en su ejecución se abocó fuertemente a dos actividades principales, por un lado, la consolidación de experiencias cooperativas en la ciudad, formándose la Federación de Cooperativas de Trabajo de Entre Ríos en esa localidad y favoreciendo una fuerte vinculación con el sector público a través de la licitación de obras públicas y viviendas sociales a las cooperativas.

Por otro lado, se impulsaron los programas de la Red orientados a jóvenes, para el 2015, más de 2000 jóvenes atravesaron el programa Jóvenes con Más y Mejor trabajo y un promedio de 100 jóvenes por año entre 2011 y 2015 atravesaron experiencias de prácticas laborales.

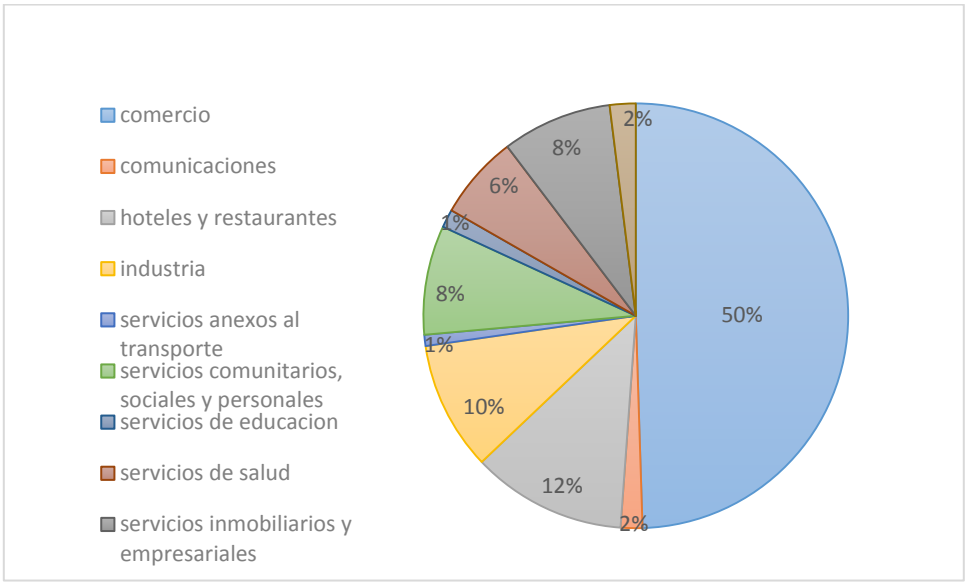
La ciudad de Colón

De las tres localidades seleccionadas para profundizar el trabajo de campo, Colón es la más pequeña y con menor número de habitantes, 61 mil en el departamento y 28 mil en la ciudad cabecera de nombre homónimo.

Del mismo modo que Gualeguaychú se encuentra a la vera de la Ruta Nacional 14 y es un paso internacional hacia la ciudad de Paysandú una de las más grandes de la República Oriental del Uruguay.

En términos de distribución porcentual del Producto Bruto Geográfico, ocupa el sexto lugar en la provincia con un 5,70%, y por sectores de actividad se divide del modo que refleja el gráfico N° 11.

Gráfico 11 PBG por sectores de actividad



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Centro de Estadísticas y Censos de Entre Ríos

La actividad turística es uno de los principales dinamizadores de la economía de la ciudad, producto de atractivos naturales y la cercanía con grandes centros urbanos, esta actividad no obstante reúne dos características en detrimento de la situación del empleo: es generadora de empleo estacional y es uno de los sectores con mayor nivel de informalidad.

El parque industrial de la ciudad está conformado por cuatro empresas medianas con una planta de 30 trabajadores promedio.

Por otro lado, existen tres importantes empresas avícolas y un frigorífico, que se constituyen como las principales industrias de la zona, en su conjunto emplean a más de 2500 personas de manera directa y alrededor de 500 de manera indirecta.

El turismo motoriza el eje comercial de la ciudad, estableciéndose como el sector que mayor empleo genera en la región junto con la actividad hotelera y gastronómica, aunque en estos tres sectores el nivel de informalidad supera a los demás sectores.

La oficina de empleo de la Colón está en funcionamiento desde el año 2008, período en el cual la tasa de desocupación de la ciudad viro de 8,7% a 9,2% en 2015.

Entre las principales actividades de la oficina se encontraron la generación de cooperativas de trabajo, principalmente enfocadas a la construcción y los emprendimientos turísticos. Y por otro lado, como políticas enfocadas principalmente a jóvenes, la generación de cursos de formación para el trabajo, oficios y tecnicaturas que generaran instancias de formación para quienes deseaban quedarse en la localidad.

Así se llevaron adelante desde la creación de la oficina más de 40 talleres de formación en oficios para un promedio de 800 jóvenes. Se puso en marcha la tecnicatura en producción avícola, a través de un convenio con las empresas regionales que demandaban personal calificado para su proceso productivo. Y se implementaron los cursos de terminalidad educativa y apoyos a la formación superior a través de convenios con la Universidad Autónoma de Entre Ríos.

Este diagnóstico de la Red de servicios de empleo en la provincia, permitirá de aquí en más contextualizar los espacios en que se desarrolló esta tesis, cuáles eran las capacidades de las Oficinas y en qué contextos debieron desarrollarse para la implementación de sus programas y la generación de oportunidades para sus poblaciones.

CAPITULO 2



En el siguiente capítulo pretendo trazar un recorrido que ayude a pensar las modificaciones estructurales en el mundo de trabajo que vivieron los trabajadores argentinos desde 1943 hasta 2015.

Partiendo desde el año 1943, cuando se institucionalizan los aparatos estatales que inciden y regulan el trabajo, se observaran las direcciones que se tomaron en la política económica nacional que incidieron de lleno en la vida de los trabajadores y cuál ha sido la respuesta de la misma ante estas situaciones.

El capítulo presenta dos líneas de análisis, una tiene que ver con la posibilidad de integración social que ejerce el trabajo como canalizador de ciudadanía. La otra con enunciar los momentos históricos que implicaron un cambio drástico en la relación entre la política económica y la distribución de las riquezas.

Intentaré abrir interrogantes en relación a cómo influenciaron estas decisiones en la configuración subjetivas de los trabajadores, sus herramientas de lucha y organización y el espacio que ocuparían desde los 90 en la estructura social Argentina.

El mundo del trabajo en medio siglo de historia (1943-1990)

Pensar las políticas que actuaron sobre el mundo del trabajo en Argentina, es también poner en consideración el modo en que estas construyeron la idea del trabajador. La díada trabajo-derecho que identifica en si un mecanismo de integración social sufre a través de las décadas rupturas y continuidades que me propongo analizar.

Para esto, tomaré como punto de partida el año 1943, no porque niegue aquí los juegos de fuerzas y contrafuerzas que trabajadores y organizaciones sindicales ejercían en los procesos de toma de derechos con anterioridad, sino como un modo de periodizar la institucionalización del trabajo dentro de la arquitectura Estatal, es decir la creación de un Ministerio del trabajo que se basa en la idea de éste como integrador social.

La jerarquización del área respondía a la necesidad de crear un aparato de intervención de carácter permanente. Entre 1943 y 1955 se organizaron, desde la heredada Dirección Nacional del Trabajo, primero la Secretaría de Trabajo y Previsión y posteriormente el Ministerio. (Luciani, 2016).

Estos cambios deben considerarse también en relación a demandas que surgían desde amplios sectores. La CGT, sectores académicos y organizaciones se manifestaron a favor de la puesta en valor de lo que anteriormente fuera la Dirección Nacional del Trabajo, en este sentido cabe resaltar la reunión que tuviera Perón con el Gremio de Ferroviarios en 1943 donde se debatió este organismo.

Con la llegada de Perón al DNT en octubre de 1943 comenzó a prepararse la creación de la STyP, que quedaría plasmada en el decreto 15.074 en noviembre de ese año. En los considerandos se ponía de manifiesto la necesidad de contar con un espacio único que lidiara centralizadamente tanto con los distintos problemas que pudieran aquejar a los hogares obreros como con el control del cumplimiento de la legislación social y la articulación de una política social. (Luciani, 2016)

La reestructuración institucional trajo consigo la instauración de nuevas leyes, estatutos y sentencias judiciales que impactaron fuertemente en la consagración de derechos de parte de los ciudadanos y en la idea del ciudadano-trabajador.

Esta idea es reforzada a partir de la proclamación de los derechos del trabajador en 1947. Su proclama en el Teatro Colón –espacio simbólico de las clases altas- se da en conjunto con la CGT, a quienes les son entregados para su custodia. En 1949, se incorporan a la nueva Constitución Nacional junto a los Derechos de la Familia, de la Ancianidad y de la Educación y la Cultura en el artículo 37 de la misma.

En su preámbulo la proclama sostiene:

> *"El presidente de la Nación Argentina, haciéndose interprete de los anhelos de Justicia Social que alientan los pueblos y teniendo en cuenta que los derechos derivados del trabajo, al igual que las libertades individuales, constituyen atributos naturales inalienables e imprescriptibles de la personalidad humana, cuyo desconocimiento o agravio es causa de antagonismos, luchas y malestares sociales considera necesario y oportuno enunciarlos*

> *mediante una declaración expresa, a fin de que en el presente y en el futuro sirva de norma para orientar la acción de los individuos y los poderes públicos dirigido a elevar la cultura social, dignificar el trabajo y humanizar el capital como la mejor forma de establecer el equilibrio entre las fuerzas concurrentes de la economía y afianzar en un nuevo ordenamiento jurídico los principios que inspiran la legislación social" (*Extracto del discurso del General Perón en la proclamación de los derechos del trabajador el 24 de Febrero de 1947 en el Teatro Colón)

La proclama marca un nuevo piso en función del mundo del trabajo, un piso que no tiene que ver exclusivamente con el andamiaje institucional que conformara el nuevo Ministerio, sino con una legislación que interpelará la idea de derechos adquiridos y que oficiara de garante para un escenario de integración social sustentado en la idea del sujeto trabajador.

En este sentido, la proclama toma en cuenta diferentes aristas que componen este universo de integración, donde el salario, la salud, las condiciones de bienestar, la familia, el progreso y la seguridad social aparecen como ejes que atraviesan una nueva cosmovisión en torno a los derechos laborales.

Las modificaciones en el mercado del trabajo durante el primer peronismo tuvieron su foco en el proceso de industrialización. La distribución del ingreso en detrimento de la oligarquía terrateniente pampeana, que se dio a través de la modificación de los precios relativos para impulsar el desarrollo industrial del país, derivó en la desconcentración de la propiedad más significativa de la historia argentina.

Según Eduardo Basualdo (2006) existe un consenso respecto a que el peronismo generó la burguesía nacional a través del salto cualitativo que atravesaron las empresas nacionales. Muchas de estas empresas devinieron en firmas oligopólicas que disputaron el control de producciones claves como de alimentos o textil, entre otras.

La confederación General Económica creada en 1953 se convirtió en un articulador de los intereses empresariales, así como la CGT podría ser la articuladora de los intereses de los trabajadores, constituyendo entre ellas una "alianza social" (Basualdo, 2006).

El salario se inserta en este contexto como un factor insustituible para la demanda y para la existencia de estas facciones como se observa en el gráfico n°12, al mismo tiempo que las protecciones arancelarias y paraarancelarias permitieron el ajuste de los precios, aminorando la estructura de costos.

Gráfico 12 Salario industrial 1943-1955

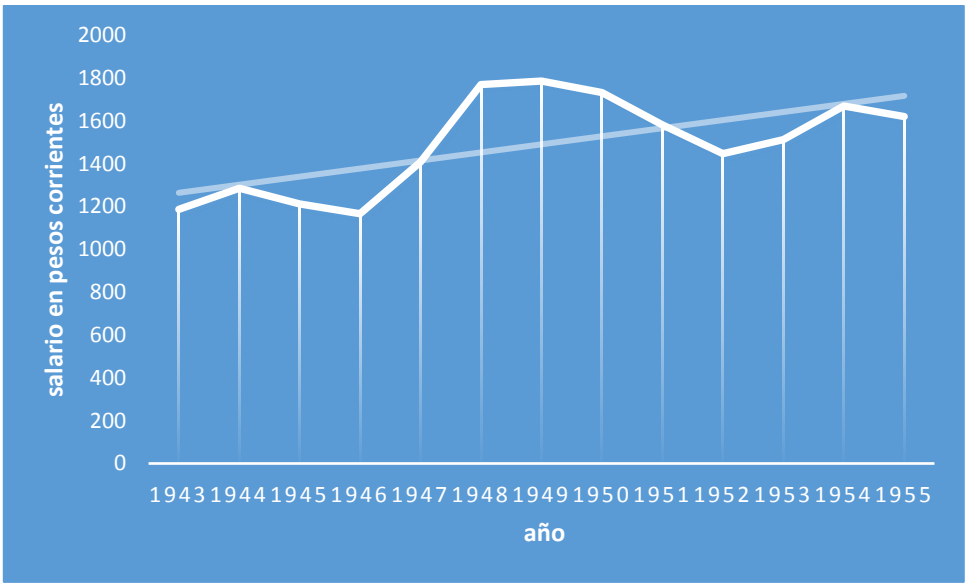


Gráfico realizado a partir de Orlando Ferreres (Ferreres, 2005)

En este contexto se conjugo el crecimiento económico con un importante aumento de la participación de los trabajadores en el ingreso. El crecimiento industrial que podría dar por terminado el auge agroexportador incorporó a los trabajadores no sólo en términos económicos, sino sociales y políticos.

Esto trastoca de manera directa las configuraciones de integración de la clase trabajadora al entramado social, plantea una tercera fuerza que debate con la industria y los terratenientes para poder establecer así su punto de injerencia en las trasformaciones sociales y económicas del país.

En 1944 -año en que se establecen las vacaciones pagas y el aguinaldo- se establece el estatuto del peón rural ratificado en 1947, el sector se incorpora mediante la Federación Argentina de Trabajadores Rurales y Estibadores a la órbita de la CGT. El Estatuto fijó las

nuevas condiciones de vida y de trabajo, el derecho al descanso dominical, a la vivienda, asistencia médica, vacaciones pagas, rescisión del contrato de trabajo e indemnización en caso de despido.

> *"Los peones había regiones donde ganaban doce pesos por mes que no le alcanzaban ni para los cigarrillos, y andaban harapientos y miserables. El estatuto del Peón que fue una de las primeras conquistas nuestras obligó a pagar sueldos de dignidad por lo menos. La primera carta que recibí fue de mi madre, que en la estancia tuvo que pagar a los peones los sueldos establecidos por nosotros, y me escribe la carta diciendo, me parece que te has vuelto loco, cómo vamos a poder pagar esos sueldos. Yo le dije vieja o pagas o cerras la estancia"* (Entrevista a Juan D. Perón por Canal 7, sin fecha disponible)[10]

La equiparación del trabajo rural con el trabajo asalariado en las fábricas representa una afrenta a los sectores dominantes agrarios, en cuyas tradiciones no se configuraba la idea del peón como trabajador, al mismo tiempo reconoce la posibilidad de sindicalización del sector, devienen en sujetos políticos capaces de negociar y aumenta el espectro del mundo del trabajo hacia sectores que no se representaban subjetivamente dentro de este entramado social.

En su paso por la STyPS, Perón se había ganado la antipatía de los patrones, en el Manifiesto del comercio y la industria, se habían encargado de pronunciar su oposición a las medidas prolaborales del gobierno revolucionario que generaban reacciones sindicales (Gerchunoff & Llach , 2010)

A fines del año 1944 se crean los Tribunales de trabajo, para el territorio nacional y la Capital Federal, la propuesta de la nueva justicia era la de encarnar con toda fidelidad su misión primordial de defensa de los derechos del trabajador, garantizar la aplicación de los nuevos derechos y reparar décadas de desprotección jurídica en el país (Palacio, 2013)

[10] Disponible en la Baldrich TV: https://www.youtube.com/watch?v=sQn57BG46AA

Estaban pensados como espacios de recomposición de la justicia para los trabajadores, así sostenía Perón en uno de sus tantos discursos:

> *Queremos que los obreros tengan justicia gratis. Es natural que siendo gratis no represente negocio para nadie. Hoy el obrero se ve garantizado y favorecido por que no tienen que pagar, como antes, la mitad del despido o indemnización por honorarios a quien lo defendía (…). [Es necesario que] el obrero que no posee medios, esté en las mismas condiciones de defender sus derechos que aquéllos que los poseen.* (Palacio, 2013)

Los tribunales de trabajo se construyen como espacios de negociación individual, si el estado en su totalidad se caracteriza por ser un gran dispositivo clasificador, la justicia estatal se caracteriza por ser un dispositivo de individuación. Mientras el Poder Ejecutivo por intermedio del Ministerio de Trabajo clasifica-domestica colectivos (corporaciones gremiales, tanto sindicales como patronales), el Poder Judicial por intermedio de los Tribunales del Trabajo clasifica-domestica individuos (aquel obrero, este patrón). (Nieto, 2011)

Si bien el crecimiento económico no logró sostenerse al mismo nivel luego de 1948, la tendencia fue positiva aún durante la crisis de 1952 con la mayor sequía que recuerda la historia argentina por su homogeneidad en todo el país, con la expansión del PBI la industria comenzó a ser preponderante en detrimento de la participación del sector agrario (Basualdo, 2006).

Durante estos años se generó un pacto de identificación de parte de los asalariados con el sector industrial que no logró quebrantarse en las décadas posteriores. Este pacto se enfatiza mediante la constitución y fortalecimiento de numerosas empresas estatales como la Dirección Nacional de fabricaciones Militares, la de fabricaciones e investigaciones aeronáuticas, SOMISA que fue el símbolo de la industria siderúrgica Argentina, o SIAM que represento el acceso de los trabajadores a los productos de la industria.

La década en que gobernó Perón marcó una nueva etapa en el proceso de industrialización y un cambio en la política exterior argentina. La política económica peronista preveía

profundizar la industrialización sustitutiva ampliando el mercado interno a través de una redistribución de los ingresos (los asalariados llegan a percibir el 50% de la renta nacional), de leyes sociales y de una mayor intervención del Estado. Los medios para estimular la industria fueron la creación de instituciones como el Banco de Crédito Industrial (1944) y el Instituto Argentino de Promoción del Intercambio -que transfería recursos del agro a la industria- y la nacionalización del Banco Central (1946), entre otros. El gobierno establecía un círculo de transferencia sectorial de ingresos coherente con la conformación de su apoyo político. Por otra parte, se nacionalizan los principales servicios públicos y se rescata la deuda externa (Rapoport, 2018)

La inversión extranjera directa no se hizo presente hasta 1948, luego de un período de hostilidad con los capitales extranjeros, en aras del estancamiento económico se hizo necesario la incorporación de industria foránea, que permitiera potenciar la industria nacional y reactivar los canales de empleo (Diaz, 1975). El capital extranjero que se insertó en el país entre 1946 y 1952 generó las utilidades totales más elevadas desde las primeras décadas del siglo XX (Basualdo, 2006).

La política salarial de Perón, con su doble objetivo de garantizar el pleno empleo y redistribuir el ingreso hacia los sectores populares, fue uno de los elementos centrales de su política económica hasta 1949 (Gerchunoff & Llach , 2010)

La crisis económica de 1949-1952, agudizada por dos grandes sequias apelo a un plan que puso énfasis en detener la inflación y resolver el problema de la balanza de pagos. Se genera un ambiente de mayor austeridad, acompañado de apertura a las inversiones extranjeras y al énfasis en la productividad el trabajo.

En septiembre de 1955 en el medio de una gran confrontación con la iglesia católica y con los sectores opositores demonizando la intervención excesiva del Estado de manera omnipresente, Perón se vio desplazado del poder mediante un golpe cívico-militar, a pesar de que aun contaba con un amplio apoyo popular. Este hecho abrió un período de inestabilidad democrática en Argentina que se extiende hasta el año 1976. (Rapoport, 2018).

El 16 de junio de 1955 se produjo el bombardeo a plaza de mayo. Aviones navales provenientes de Punta del Indio y Ezeiza atacaron la casa Rosada y Plaza de Mayo con el

propósito de asesinar a Perón. El saldo fue más de 400 civiles muertos y 600 heridos (según cifras oficiales).

> *Los aviadores insurrectos —llevando a cabo el plan esbozado por tres políticos; el socialdemócrata Américo Ghioldi, el radical Miguel A. Zavala Ortiz y el conservador Oscar Vichi— no solo arrojan bombas sobre civiles indefensos, sino que, en algunos casos, cuando se trata de grupos obreros decididos a defender al gobierno, ametrallan salvajemente. Hacia las 16 horas, van cesando los ataques y los aviones rebeldes se fugan hacia Montevideo dejando atrás una Plaza de Mayo que ofrece un espectáculo de horror. Muertos y heridos por todas partes, aquí y allá, charcos de sangre y restos humanos, cráteres en las calles, automóviles incendiados, una atmósfera envenenada de muerte y pólvora, de fuego y destrucción* (Galasso, 2005, pág. 488)

Este episodio da lugar en los meses posteriores al derrocamiento de Perón mediante un golpe de estado y el surgimiento de la revolución libertadora. Mediante la anulación de las libertades civiles y las instituciones democráticas, configuró para los trabajadores un estado de resistencia permanente y de disminución de derechos que comenzará a marcar los ciclos venideros en la historia económica Argentina, el denominado ciclo corto o *stop & go* que se extiende hasta la dictadura de 1976 (O'Donnell, 1982; Portantiero, 1977).

La etapa que siguió a la dictadura, comenzando por el gobierno de Arturo Frondizi mediante elecciones, se caracterizan por ser gobiernos surgidos por el voto, pero constitucionalmente ilegítimos dada la proscripción del peronismo como fuerza política, esto se extendió durante 18 años.

En abril de 1956 se dio lugar al denominado plan Prebisch, el cual marco el camino para que la Argentina se incorporara al Fondo Monetario internacional y al Banco Mundial. En agosto de 1957 se consumaría el primer crédito con estas entidades. Se optó por la multilateralidad como política externa a través de los acuerdos con el Club de Paris. Esta decisión repercute en la economía interna mediante la liberalización del comercio, la eliminación de subsidios y del control de precios (política implementada por el peronismo) (Basualdo, 2006).

La adecuación a los programas del FMI que tomaban como ejes de la política económica. La estabilidad en la balanza de pagos y la inflación, requirieron la devaluación de la moneda, la presión fiscal, la disminución del gasto público y la reducción de los salarios para descomprimir la demanda.

Gráfico 13 salario real industrial 1955-1965

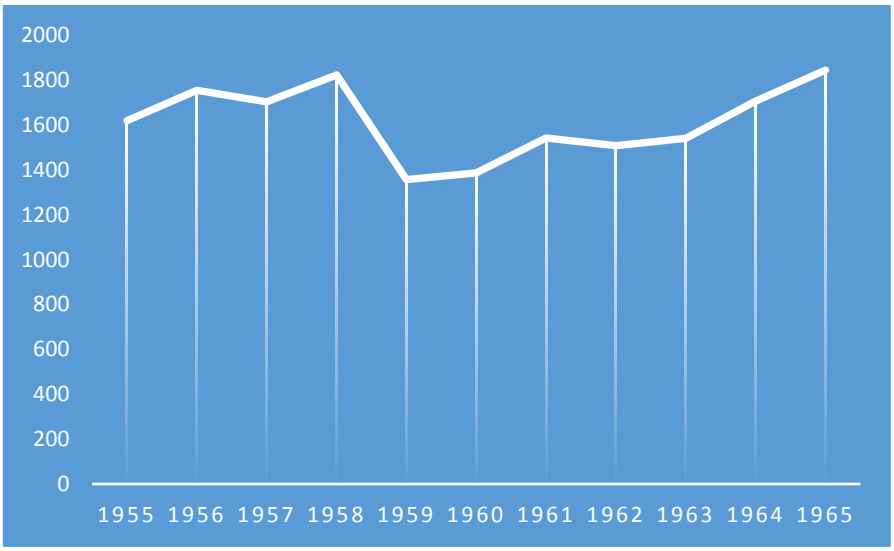


Gráfico realizado a partir de Orlando Ferreres (Ferreres, 2005)**.**

En el gráfico 13 puede apreciarse la abrupta disminución que presenta el salario real a fines de la década del 50 en consonancia con las demandas del fondo, representando una baja del 25%.

Esto implicó por otro lado una profunda reversión de la distribución del ingreso plasmado por el peronismo, generando fuertes concentraciones de riquezas en sectores oligopólicos industriales y oligarquías agropecuarias. La resistencia de los sectores trabajadores no pudo frenar el efecto de la nueva política económica.

A partir del año 1958 el gobierno propuso la mirada desarrollista como modelo. Se puso en marcha un proyecto económico que apuntaba al despegue de las industrias básicas (siderurgia, papel, mecánica, eléctrica, petroquímica, automotriz) impulsado por el autoabastecimiento petrolero y la tecnificación del agro. Se sancionaron las leyes de radicación del capital extranjero y la de promoción industrial. (Rapoport, 2018)

Se da en este contexto un importante ingreso de capitales norteamericanos, representando el 60% de la inversión extranjera y significando el estrechamiento de los lazos con Estados Unidos en su etapa de expansión y en el contexto de la Guerra fría (Basualdo, 2006).

Esta etapa de la sustitución de importaciones encabezada por el desarrollismo se apoyaba fundamentalmente en las firmas extranjeras. Para 1962 se logró el autoabastecimiento petrolífero (Mateo, 2015), sin embargo la política económica de Frondizi no recomponía de lleno la situación salarial ni social de los trabajadores, al mismo tiempo su ambivalencia le significaba grandes críticas de parte de los sectores militares.

Frondizi autorizó la presentación parcial a elecciones del peronismo, lo que devino en un nuevo golpe de Estado en 1962 que le otorgo brevemente la presidencia a José María Guido, político que se presenta como pantalla de los golpistas y cuyo equipo de economistas intentaron volver rápidamente a una política económica ortodoxa de liberalización en el medio de una profunda crisis del sector externo (Rapoport, 2018).

Con la asunción mediante elecciones de Illia, sin presentación del peronismo, se abre una etapa en la cual el PBI creció ininterrumpidamente durante una década, sobre la base de un ciclo corto que incluyo aceleraciones y desaceleraciones.

Ilia adoptó una política nacionalista moderada, cuyos objetivos eran limitar la presencia del capital extranjero, con este criterio anuló los contratos petrolíferos auspiciados por Frondizi (más por promesas de campaña que por convicción) y promovió el crecimiento del consumo interno, aumento los salarios, los impuestos a las importaciones y disminuyo las tarifas de los servicios públicos, provocando así mismo una mejora en la distribución del ingreso en relación a los trabajadores (Rapoport, 2018)

Las modificaciones de la etapa desarrollista fragmentaron el mercado de trabajo, las nuevas actividades industriales requirieron mano de obra calificada y en este sentido se creó un estrato de trabajadores con mayor capacidad técnica, que percibían también mejores salarios.

El proyecto de Ilia fue corto, ya que su fuerza política presentaba una facción débil ante las presiones de la cúpula militar, es así que en 1966 fue derrocado por un nuevo golpe militar liderado por el general Onganía. La autodenominada “Revolución Argentina”.

Desde entonces hasta el 69 la política económica fue delineada por quien fuera el ministro de Economía, Krieger Vasena, su esfuerzo estuvo puesto en potenciar la inversión extranjera a la vez que se consolidaba la diversificación industrial. El refuerzo de la presencia extranjera se sustentaba en gran parte mediante la adquisición de empresas locales, diferenciándose así de la anterior experiencia desarrollista. (Basualdo, 2006)

Durante la dictadura de Onganía se produjo una devaluación del peso, lo que incentivo las exportaciones industriales. Se bajaron los aranceles a las importaciones y se arancelaron las exportaciones, lo cual disminuyo costos para el mercado interno teniendo un impacto en la inflación y también en detrimento de las industrias locales. Se negaron las paritarias, aunque se otorgó un incremento salarial que luego quedaría congelado como demuestra el Gráfico 14.

Gráfico 14 salario industrial 1965 - 1973

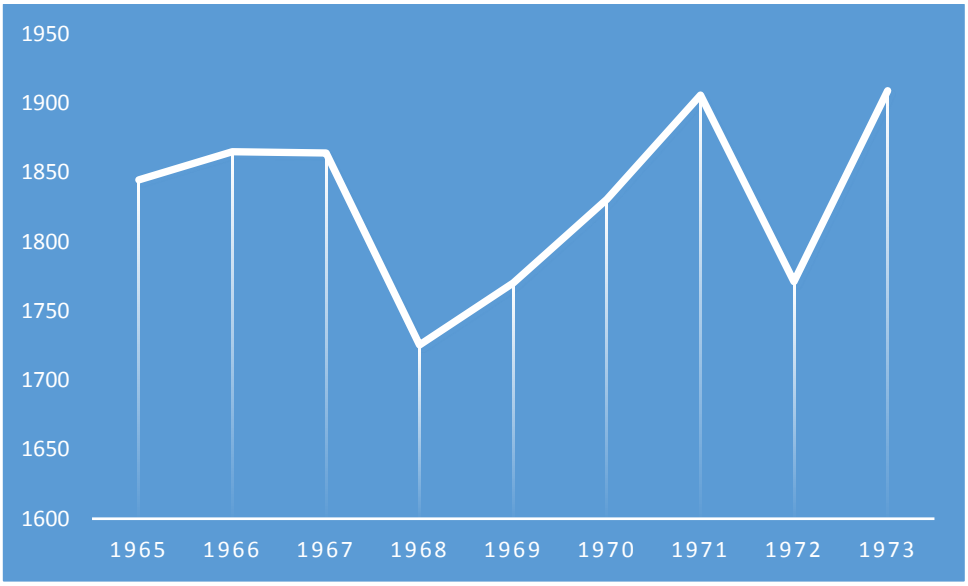


Gráfico realizado a partir de Orlando Ferreres (Ferreres, 2005)**.**

El incremento de la inversión pública estuvo asociado a los gastos en infraestructura, esto benefició a la construcción obteniendo una rentabilidad muy por encima del resto de las industrias que componían la economía real (Castellani, 2002).

En ese momento comenzó a asentarse la relación entre el Estado y los oferentes de bienes y servicios en manos de la oligarquía diversificada, este fenómeno se conoció en años posteriores como la "patria contratista" (Castellani, 2009).

La dictadura se propuso adherir a la doctrina de seguridad nacional auspiciada por Estados Unidos que se proponía combatir al enemigo ideológico interno, en una fuerte apuesta por disciplinar mediante la violencia a la sociedad argentina. (Rapoport, 2018) (Mateo & Camarda, 2018)

El proyecto económico de Krieger Vasena se mostraba débil, sin embargo, no fue eso lo que provocó su inestabilidad, sino la movilización popular que no se sentía contenida en un proyecto político autoritario.

Las restricciones constantes, la falta de libertades individuales, el disciplinamiento a los sindicatos y a los estudiantes, la proscripción del peronismo y el olvido del interior del país fueron generando una escalada de tensión que desembocó en importantes manifestaciones populares.

El 15 y 16 de mayo de 1969 se convocó a paro general en respuesta al proceso de flexibilización laboral y la quita de derechos, los manifestantes son reprimidos por las fuerzas militares.

Estas medidas de fuerza se replicaron en las ciudades de Corrientes, Rosario, La plata y Tucumán, dejando un saldo de heridos y muerte por causa de la represión y culminan con una resistente manifestación en Córdoba que se conoce como "El Cordobazo".

> *El 26 de Mayo el movimiento obrero de Córdoba resuelve un paro general de las actividades de 37 horas a partir de las 11 horas, para el 29 de Mayo, con abandono de trabajo y concentraciones públicas de protesta. Los estudiantes adhieren en todo a las resoluciones de la CGT. Los estudiantes organizan y los obreros también. Millares y millares de volantes reclamando la vigencia de los derechos conculcados inundan la ciudad los días previos (…)*
>
> *Es el pueblo. Son las bases sindicales y estudiantes que luchan enardecidas. El apoyo total de la población. Es la toma de conciencia contra tantas prohibiciones. Nada de*

> *tutelas, ni usurpadores del poder, ni de cómplices participacioncitas. El saldo de la batalla de Córdoba, "El Cordobazo", es trágico. Decenas de muertos, cientos de heridos. Pero la dignidad y el coraje de un pueblo florecen y marcan una página histórica argentina y latinoamericana que no se borrará jamás.* (Walsh, 1968)

Onganía presenta su renuncia en 1970, sucedido por poco tiempo por el general Levingston, quién intentó un "giro nacionalista" sobre todo durante la gestión de Aldo Ferrer en Obras Públicas y luego a cargo del Ministerio de Economía (Ferrer & Rougier, 2010) y posteriormente por el general Lanusse, hasta que la dictadura militar llega a su fin en 1973, con el retorno del peronismo al poder.

El 25 de mayo de 1973, luego de 18 años de proscripción, Perón asume como presidente, su figura era el bastión del movimiento que se sobreponía a muchos de los intereses en conflicto que subsistían al interior. El sostén del peronismo se daba principalmente a partir de la CGT y la CGE, con quienes se esperaba mejorar las condiciones del mercado interno para reactivar la industria nacional.

El programa inicial del tercer gobierno peronista buscaba compatibilizar la acumulación de capital con una distribución del ingreso más equitativa. Se pretendía llegar al 1977 con una tasa del 7,5% de crecimiento anual acumulativo. Para esto se apoyaría en el incremento de la inversión, en el aumento de la productividad del capital instalado y en la duplicación del volumen de las exportaciones de mercancías a mercados tanto tradicionales como novedosos. También se promovería la renacionalización de la industria, para lo cual se promocionarían las pequeñas y medianas empresas. Estos cambios estructurales en la promoción industrial y la distribución conllevaban una redefinición del rol del Estado.

Estos cambios traerían aparejado la evolución del salario a un ritmo similar al del crecimiento, impactando fuertemente en la distribución del ingreso y con el horizonte de alcanzar el pleno empleo para 1977. (Vitto, 2012)

Una de las principales medidas en este sentido tuvo que ver con una suma fija de incremento en los salarios (como refleja el gráfico 15) aparte de las paritarias a partir del primero de junio

de 1973, que fue absorbido en su totalidad por el sector no asalariado. También se pactó un congelamiento de precios que debía durar hasta 1975.

Asimismo, se determinó un incremento de las asignaciones familiares (40%) y de las jubilaciones (28%), estableciéndose también un aumento de las tarifas de bienes y servicios suministrados por el sector público, el cual sería diferencial (tratando de que recayera sobre aquellos que tuvieran una mayor capacidad económica) (Testa, 1975).

Gráfico 15 salario industrial 1972-1983

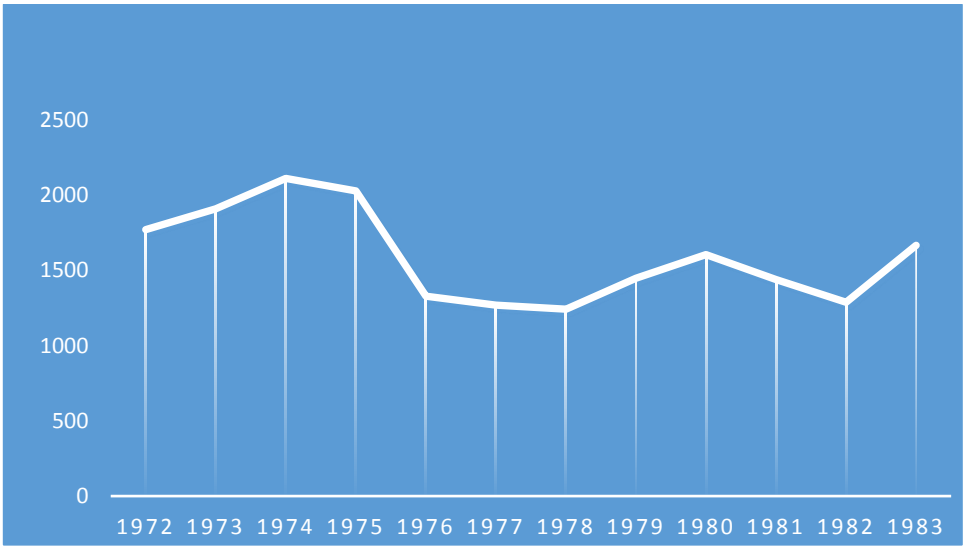


Gráfico realizado a partir de Orlando Ferreres (Ferreres, 2005)**.**

Dentro de los logros de este plan económico se encuentra la sustancial reducción de la desocupación, en octubre del 74 fue tan sólo del 3,4%, alcanzando la meta de pleno empleo. Lo mismo sucedió con la distribución funcional del ingreso, alcanzando el 50% entre 1973 y 1974.

Gráfico 16 desempleo 1963-1976

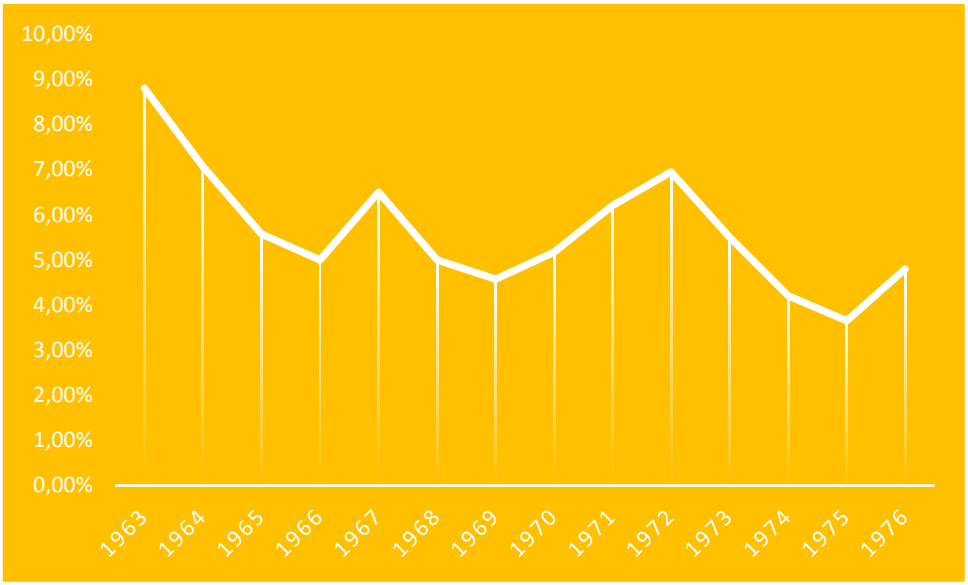


Gráfico realizado a partir de Orlando Ferreres (Ferreres, 2005)**.**

Es importante resaltar que ante la estrategia del peronismo de consolidar la industrialización como eje central de la economía hubo un replanteo de la economía agropecuaria en todos sus aspectos. Perdieron su centralidad, pero mantuvieron su capacidad de veto a partir de la producción de bienes exportables, que eran al mismo tiempo, los bienes salario. De este modo hizo sentir su predominio ante las restricciones en la generación de divisas, vitales en el proceso de sustitución de importaciones.

En estas circunstancias la oligarquía diversificada ejerció la conducción del sector de clase alta en su conjunto, y enfrento la alianza populista entre la clase trabajadora y la burguesía nacional (Basualdo, 2006).

A comienzos de los años 1970, las condiciones estructurales que regían en el primer peronismo ya no existían. El segundo proceso de sustitución de importaciones durante los 60 fue dirigido por los capitales extranjeros que, junto con la oligarquía nacional, habían colonizado los aparatos estatales. Todo intento de revertir esa situación implicaba desplazar el capital extranjero y las oligarquías diversificadas mediante el avance de la propiedad estatal y la burguesía nacional.

Las empresas extranjeras de capitales norteamericanos habían sido el factor predominante en la sobreexplotación de la clase trabajadora y la subordinación de la burguesía nacional. Esto estuvo de manifiesto en la resistencia peronista, a través de la lucha contra la burocracia política y sindical.

El 1 de julio de 1974 murió Juan Perón, en medio de importantes pugnas al interior del peronismo por tomar medidas más definitorias contra la oligarquía. Un año más tarde, con el débil gobierno de Isabel Perón, asume en economía Celestino Rodrigo, su primera acción fue devaluar fuertemente el peso provocando un shock hiperinflacionario, fue el llamado "Rodrigazo" (Restivo & De la Torre, 2005). La resistencia sindical hizo caer al ministro y los salarios recuperaron parte de su valor. Los meses siguientes, provocaron el desgaste del gobierno y la preparación de un golpe "anunciado". Esto abrió la etapa preparatoria para el golpe militar de marzo de 1976. (Rapoport, 2018)

En el devenir de la tercera dictadura se asumía que el fracaso de los dos gobiernos militares anteriores era por haber intentado disciplinar a las clases populares mediante la expansión industrial y una nueva versión de la Doctrina de Seguridad Nacional que ya no era productivista.

Se decide en este sentido dar por finalizado el proceso de sustitución de importaciones. Con el predominio de la obtención de la renta financiera en la economía internacional, la estrategia consistía en reestablecer el orden capitalista modificando directamente la estructura economía y social para disolver la alianza entre la clase trabajadora y la burguesía nacional. Proceso que no murió de muerte natural sino que fue asesinado, ya que los efectos del "ciclo corto" se había atenuado muy considerablemente (E. Basualdo, 2006, p. 126).

Los militares establecieron una fuerte represión sobre las bases obreras, incluso en los propios establecimientos industriales. En plantas fabriles como las de Mercedes Benz y Ford, fueron establecidos centros clandestinos de detención de delegados sindicales y trabajadores. Se suspendieron indefinidamente la acción sindical y las negociaciones colectivas, se tendió a desalojar a los sindicatos del control de las obras sociales (Palomino, 2005)

Durante la dictadura intentaron regular el trabajo y el salario, intentos que en los primeros años se vieron frustrados por la propia dinámica de un mercado de trabajo que funcionaba en condiciones de pleno empleo, situación que se mantuvo hasta la reforma económica de 1978.

Los militares quisieron fijar el control de los aumentos salariales en un contexto de persistente inflación, lo que generaba presiones importantes para el reajuste nominal de los salarios. Fiel a sus estilos, controlaron esta situación mediante la penalización a las empresas que otorgaran aumentos superiores a la productividad, sin embargo, no tuvieron en cuenta que los aumentos operaban por la movilidad laboral, en este sentido los trabajadores buscaban mejores salarios cambiando de empleo en un contexto de baja desocupación, los empresarios optaban por liberarse del control de salarios para mantener a los trabajadores más calificados.

La reforma financiera de 1978, que libera las importaciones, afecto notablemente a la industria local, estableciendo indirectamente un control del mercado sobre los salarios, sobre todo en las empresas más expuestas a la competencia externa (Palomino, 2005).

gráfico 17 Salario industrial 1975-1983

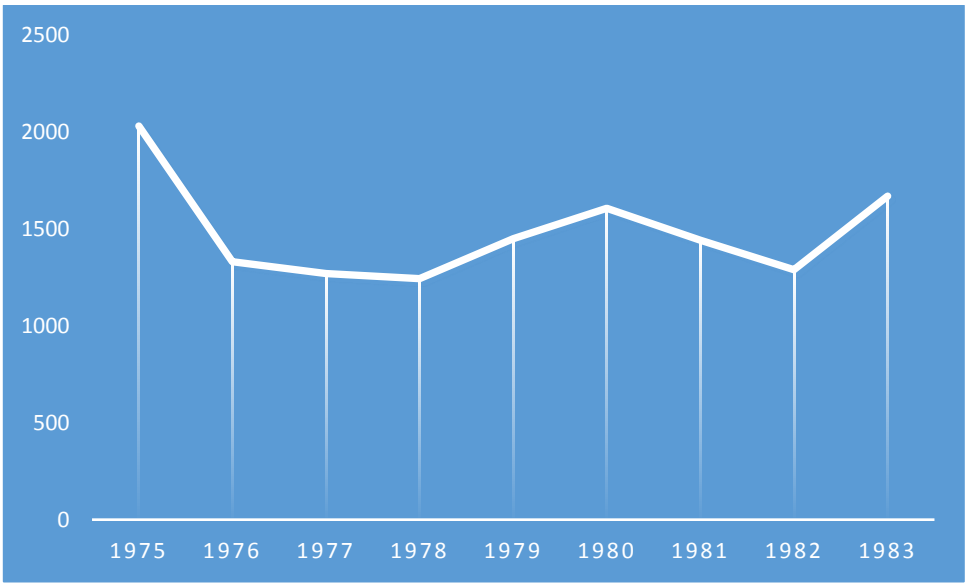


Gráfico realizado a partir de Orlando Ferreres (Ferreres, 2005)**.**

El contexto de congelamiento de salarios, acompañado por la disolución de la CGT, la supresión de las actividades gremiales, el derecho a huelga y las negociaciones colectivas de trabajo, provocaron una regresividad en la distribución aun en momentos de aumento del PBI.

Los asalariados perdieron el equivalente a 13 puntos porcentuales de la participación en el PBI cuando este se mantuvo constante, incluso en momentos de incremento, como en el año 1977 llegaron a perder un 25% de participación (Ferreres, 2005).

Esta liberalización vino acompañada de la reforma del sistema financiero en general, una de ellas fue la modificación del sistema de créditos, transfiriendo la capacidad de préstamos exclusivamente a la banca comercial, quienes decidían la capacidad de otorgamiento según los criterios del mercado.

En el corto plazo esto produjo una elevación de la tasa de interés, dificultándose la situación de las empresas endeudadas. Un golpe certero al crecimiento de la producción que se vio congelado, esto disminuye el poder de negociación y la representación de la burguesía nacional. Los capitales concentrados comienzan a generar nuevos estratos que serán definitorios en la economía. La dificultad para acceder al crédito empezó a ser una constante, tanto para las empresas, especialmente las pequeñas y medianas empresas (PYMES), como para el Estado, ya que tuvieron que tomar dinero mucho más caro. (De la Torre & Ferreyra , 2008).

Los esfuerzos de los militares por cercenar la industria nacional y favorecer a la elite agricultora, residía en la idea de que fue el vínculo entre los trabajadores y los industriales nacionales lo que construyo un esquema ideológico populista que era necesario aniquilar. Por otro lado, la apertura comercial se sustentaba en un posicionamiento en relación a la división internacional del trabajo, rememorando la argentina “Granero del mundo” de 1880 (Rapoport, 2018).

La trasformación que se sucedió entre el 73 y el 78 de una estructura asentada en la industrialización a otra que se sustentaba en la valorización financiera, modifico sustancialmente las instancias sociales. Esto impacto de lleno en la relación que existía entre

el capital y el trabajo y en el carácter del Estado como garante de esta relación, los intereses del mismo virarían en beneficio de los capitales oligopólicos.

La redefinición de la relación entre capital y trabajo, pudo entenderse como una revancha oligárquica, acorde al profundo desprecio que sentía la oligarquía nativa argentina a la clase trabajadora. A partir del golpe de Estado los trabajadores fueron perdiendo los derechos laborales más elementales que habían adquirido durante años de luchas. Esto se hacía visible a través de la anulación del papel que cumplía la demanda asalariada en la economía nacional, papel que había sido decisivo durante el proceso de industrialización sustitutiva.

Al tomar centralidad la valorización financiera del capital (Azpiazu, Basualdo, & Khavisse, 2004), los bienes industriales quedan desplazados, es así que el salario deja de ser un factor indispensable para asegurar el nivel de demanda y la realización del excedente: pasa a ser por el contrario un costo de producción que debía ser reducido a su mínima expresión para asegurar la ganancia del empresario (Basualdo, 2006).

La caída del dólar a nivel internacional y el aumento en los precios del petróleo, generó que entrados los años 70 los países centrales tuvieran una gran disponibilidad de divisas, las cuales decidieron hacer más rentable a través del endeudamiento de los países con bajas tasas de interés.

A través de un gran endeudamiento, dictaduras militares como las de Pinochet en Chile o la de Videla en Argentina, pudieron financiar sus proyectos sociopolíticos neoliberales, con un fuerte impulso de parte de los Estados Unidos (más notorio en el caso chileno). A finales de los años 80 Argentina estaba endeudada en más de 200.000 millones de dólares.

Gran parte del endeudamiento fue privado y fue beneficiado durante el régimen con un seguro de cambio que lo transformó en deuda pública, esto es uno de los casos testigos que permitieron caracterizar a este proceso histórico como una dictadura cívico-militar (E. M. Basualdo & Kulfas, 2000).

Durante la dictadura se produjeron los crímenes de lesa humanidad más terroríficos de la historia argentina reciente, socavando a las clases populares y desapareciendo a los sectores “ideologizados”. Tras la guerra de Malvinas, último intento por resucitar el nacionalismo y

la confianza de algunos sectores en el régimen se convoca a elecciones en la cuales Raúl Alfonsín es electo como presidente en octubre de1983.

La herencia de la dictadura le dejó a Alfonsín una deuda externa en un contexto de altas tasa de interés en el mercado internacional, junto con una reducción de los precios de los bienes exportables.

Las transferencias destinadas a los pagos de intereses por deuda externa y los ingresos por nuevos financiamientos fueron unos de los principales desencadenantes de la hiperinflación que se registró a fines de la década.

Durante este período se observó también una importante fuga de capitales que superaba los 33 mil millones de dólares, un 5,3% del PBI por año (Basualdo, 2006), un número aún mayor que el registrado durante el terrorismo de Estado.

La participación de los asalariados en el ingreso ascendió al 30,2% del PBI, una vigencia reducida en términos históricos y especialmente en relación a la etapa de industrialización sustitutiva, pero vinculada a los resabios del golpe. Desde 1976 en adelante los trabajadores dejaron de recibir una cifra equivalente al 12,6% del valor agregado anual, esa diferencia negativa se distribuyó hacia el capital, especialmente haca las facciones dominantes internos constituidos por las oligarquías nacionales y los grupos extranjeros radicados en el país (Basualdo, 2006).

Estos recursos no fueron destinados a la inversión industrial, sino que fueron las divisas que incurrieron en la fuga de capitales o colocados en el sistema de valorización financiera interna, lo cual fue una reproducción del valor en forma líquida.

El gobierno radical tuvo que afrontar levantamientos militares que protestaban contra los juicios a las juntas en relación a los crímenes de lesa humanidad. Es en ese contexto y por frenar la escalada de violencia es que se deciden aprobar las leyes de impunidad: “obediencia debida” y de “punto final”.

En esta década también se incentivaron los subsidios a las facciones dominantes con el fin de reactivar la cadena productiva, esto junto con la premura de la deuda externa ejercieron

una fuerte presión en la composición del gasto público que termino impactado de lleno en los salarios y en el gasto social.

La crisis de deuda a nivel internacional que encontraba su auge en la moratoria declarada por México en 1982 generó que el FMI deviniera en el representante técnico de los acreedores en los países con problemas de pago, Argentina era parte de este grupo.

El Fondo Monetario Internacional fue el encargado de delinear los planes de ajuste y de controlar su evolución para asegurar el cumplimiento con los acreedores, su peso se hizo sentir en la conformación de las políticas económicas argentinas en las siguientes décadas y quedo plasmado en el imaginario social como el determinante de muchas de las crisis venideras.

El escenario básico del Fondo sostenía que el problema de la deuda se debía a un problema de liquides interna en los países que se solucionaba mediante la contracción de la demanda agregada interna, es decir mediante la reducción en el consumo de los trabajadores a través de la disminución del salario real.

En 1985 asume en la cartera de economía Sourrouille, quien sostuvo que la principal restricción a la que se enfrentaban era la deuda externa y para mitigar el enfrentamiento con los acreedores define plasmar un modelo exportador que generara las divisas para frenar el estrangulamiento externo.

En términos de reorientar la inversión y frenar la fuga de capitales se puso en marcha el plan Austral, el cual tuvo serias complicaciones debido a la hiperinflación y la poca adecuación de los oligopolios respecto a cuál debía ser su rol en este escenario.

El plan Austral promovió el congelamiento de precios y tarifas, aumentó las retenciones a las exportaciones y el impuesto a los combustibles para reducir el déficit fiscal, aplicó un ahorro forzoso para los sectores de mayores ingresos relativos, y se estableció un nuevo signo monetario (el austral) (Basualdo, 2006).

Aunque el plan tuvo en principio éxito respecto al momento inflacionario no se tradujo en beneficios directos para los trabajadores, aunque tampoco empeoró el estado de situación. A

esto se suma la decisión de recortar jubilaciones y los salarios de la administración pública en aras del déficit fiscal en 1986.

La detención de la inflación del plan Austral se deterioró cuando se acrecentó el conflicto social por la distribución del ingreso, a esto hay que sumarle una baja en la inversión y la productividad a causa del ejercicio oligopólico, la modificación de las condiciones externas y un fuerte lobby por parte de operadores políticos y sectores dominantes sobre el gobierno.

En palabras del ministro de economía, comenzó a criticarse a partir de 1987 la herencia estatista y populista que habría dejado el peronismo (ignorando la terrible transformación que atravesó la economía con la dictadura) y centralizo las dificultades económicas en este eje y no en el problema de la deuda, aumentando así el grado de conflictividad social.

Durante la década de las 80 se crearon en las provincias regímenes de promoción industrial, que reflejaban exenciones impositivas a las empresas que se instalaran en esos territorios, esto permitió que las oligarquías diversificadas pudieran redirigir los excedentes destinados a valorización financiera (que se veían limitados por el contexto internacional) a la relocalización en estas provincias acompañados de grandes subsidios estatales. Estos regímenes de promoción subsidiaban únicamente al capital y no al trabajo, generando fracturas en la clase trabajadora.

Por un lado, los nuevos obreros que se integran en las empresas relocalizadas no tenían, por disposición de los empresarios, capacidad de agremiación y percibían salarios notoriamente inferiores a los de los centros industriales. Se produjo entonces un proceso de desindustrialización en los centros urbanos aumentando los niveles de pobreza y marginalidad en una clase históricamente trabajadora.

Gráfico 18 Desocupación 1982-1990

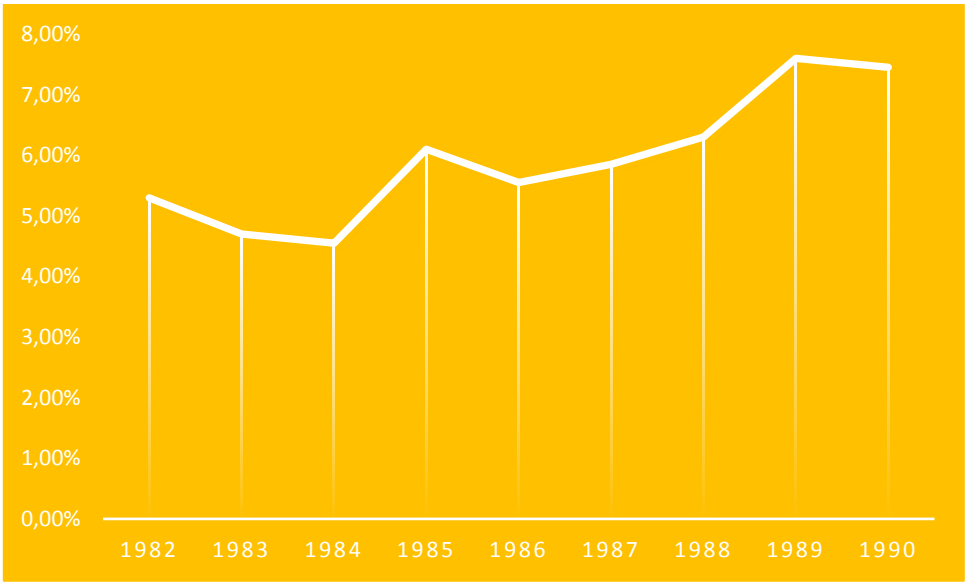


Gráfico realizado a partir de Orlando Ferreres (Ferreres, 2005)**.**

La crisis de 1989 profundizó el aletargamiento de las mejoras para la clase trabajadora, en un contexto inflacionario, y de expulsión de los trabajadores del sector político generó un clima de desasosiego que se vio reflejado en las elecciones de mayo del 89, donde el peronismo fue victorioso. A finales de ese mes el escenario de convulsión social, acompañado de saqueos y protestas definieron la entrega adelantada del gobierno.

Si en 1983 el mandato popular era más que nada de naturaleza institucional, el que recibía Menem era ante todo económico: había que salir de la hiperinflación. En el debate de ideas se incorporaban ciertas proscripciones generales que se asociaban al liberalismo, entre las cuales sobresalía la de reducir el ámbito de acción del Estado. Menem cuyo discurso preelectoral parecía ser el más alejado de esas fuentes, dio signos de adoptar esa posición (en un giro que sorprendió a propios y extraños) poco después de su triunfo en las urnas (Gerchunoff & Llach , 2010).

La nueva clase política gobernante, auspiciada por grupos de economistas ortodoxos y mediante la proliferación de la relaciones carnales con Estados Unidos y la construcción del realismo periférico (Escudé, 1992) en el plano internacional, fueron generando el escenario para la reforma laboral del 95, un sistema de flexibilización que encontró antecedentes en los

contratos temporarios habilitados en los 90, o en las prerrogativas para pagar salarios en tickets de los 80. Los 90 marcaron un hito oscuro de la historia argentina en relación a los derechos de los trabajadores y su inclusión como actores políticos dentro del escenario nacional.

La era de la convertibilidad y la flexibilización laboral

Los sectores dominantes lograron superar la dramática crisis de esos años mediante la convergencia de la desregulación económica y la reforma del Estado, en lo que influyeron las privatizaciones de las empresas del Estado, la apertura comercial asimétrica y el régimen de convertibilidad.

Es así que durante los primeros años 1990-1992, se realizó el grueso de las privatizaciones, lo cual tuvo un leve impacto en la reducción de la deuda externa.

En 1989 se sancionaron dos leyes que fueron el soporte para crear el marco jurídico de las principales transformaciones de la década: la Ley de Reforma del Estado y la Ley de Emergencia Económica. Esta legislación, en particular la Ley de Reforma del Estado, otorgaba al Poder Ejecutivo Nacional la posibilidad de avanzar en un programa de privatizaciones a partir de Decretos de Necesidad y Urgencia (DNU), es decir, sin necesidad de que cada uno de los procesos de privatización pase por el Congreso Nacional (Nahon, 2010).

En el transcurso de esos años la transferencia de empresas al sector privado más significativas fueron Yacimientos Petrolíferos Fiscales (YPF), compañías de transporte y de gas, la empresa nacional de telecomunicaciones (ENTEL), Aerolíneas Argentinas, Astilleros, firmas siderúrgicas, químicas y áreas de defensa, bancos estatales, entre otros. También se da un proceso de concesiones de servicios públicos en lo que refiere a transportes sin precedentes, como redes ferroviarias, peajes, empresas de agua y energía, puertos, canales de radio y comunicación y servicios postales.

Para hacer más efectivas las ventas de las empresas estatales, el Estado se involucró en un proceso de saneamiento patrimonial de las firmas. La ley de Reforma del Estado jugo un

papel fundamental en este sentido, en principio porque operó en el deterioro de las operaciones financieras de las empresas, y por otro lado, se llevó adelante un fuerte proceso de disminución de la planta laboral, lo cual se vio reflejado en el auge de los programas de retiros voluntarios a inicios de los ’90. El objetivo era hacer más atractivos los negocios para el sector privado, bajo esta premisa también se procedió previamente a un retoque de tarifas, que volvían el negocio más rentable (Nahon, 2010).

Los programas de saneamiento de las empresas estuvieron en gran medida fiscalizados y financiados por el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo. La venta de activos estatales no sólo permitió financiar el saneamiento de las empresas, sino que estaba destinado a ordenar las cuentas públicas, el mejoramiento del déficit fiscal permitió que se generar las condiciones para avanzar en la ley de convertibilidad, uno de los grandes hitos de los ’90. La recomposición del nivel de reservas era una condición necesaria para lanzar la convertibilidad entre el peso y el dólar. Basta destacar que aproximadamente el 65% de los recursos que ingresaron al Estado por la venta de las firmas públicas ingresaron desde el exterior.

La Ley de Convertibilidad promueve un régimen de tipo de cambio fijo a una paridad de $1 = US$1. En este caso se garantiza el respaldo del BCRA a esa paridad ya que se establece por ley sancionada por el Congreso Nacional, que la base monetaria (es decir, todos los billetes y monedas en circulación) va a ser respaldada por las reservas del BCRA que deben ser al menos de un monto equivalente, en dólares, al monto de billetes en circulación.

Esta fue la estrategia del gobierno para frenar la hiperinflación que para inicios de la década rondaba el 2.300%.

El plan de convertibilidad se desarrolla en consonancia con el Consenso de Washington, el cual se construyó como la realidad hegemónica en materia política y económica en Argentina. El enfoque del Consenso de Washington ponía énfasis en el agotamiento de la industrialización por sustitución de importaciones, en el exceso de intervención estatal y en la necesidad de aplicar reformas de ajuste estructural. En ese sentido los organismos multilaterales de crédito como el Fondo Monetario Internacional, El Banco Mundial, y el

Banco Interamericano de Desarrollo auspiciaron de fiscalizadores y representantes de los requerimientos del Consenso.

El discurso neoliberal local propuso como método de adecuación el libre mercado y la desregulación del Estado en materia económica y en relación al mercado laboral.

En diciembre de 1991 se sancionó la llamada Ley Nacional de Empleo 24.013, introdujo las modalidades contractuales a término con eximición total o parcial de las contribuciones patronales. Esta ley permite el surgimiento de los empleos por tiempo determinado bajo el paraguas de medidas de fomento al empleo, lanzamiento de nuevas actividades, prácticas laborales para jóvenes. Los contratos que se generaban eran precarios y no representaban garantías laborales para quienes se encontraban bajo esta modalidad.

Estas contrataciones tenían un plazo mínimo de seis meses y podían renovarse, llegando en algunos casos, hasta veinticuatro meses. Durante el tiempo que se extendiera el contrato, se reducían los aportes patronales en un 50% (contrato de fomento al empleo y contrato de lanzamiento de nueva actividad), y en un 100% en las modalidades para jóvenes, haciendo de esta opción precarizadora beneficiosa para empleadores.

El incentivo en un contexto de recesión del empleo implicó que los empleadores despidieran a trabajadores estables para contratar a quienes les implicaban menores costos laborales y reducir los aportes. A esto se suma que la ley estableció un tope a las indemnizaciones por despido, haciendo más accesible prescindir de un empleado.

En lo que refiere al empleo no registrado, promovió un sistema de regularización que concedía la oportunidad de un blanqueo exento del pago de contribuciones, aportes, multas y recargos, el tiempo trabajado informalmente contaría como antigüedad, pero no comprendería aportes ni monto de remuneraciones (Salvin, Atucha, & Actis Di Pasquale, 2013). Por otro lado, la ley 24.013 estableció un sistema integral de prestaciones por desempleo, para quienes estuvieran comprendido dentro de la ley de contratos de trabajo.

Una de las disposiciones más cuestionables que surgen al amparo de la Ley Nacional de Empleo, tiene que ver con el sistema de pasantías instalado por decreto en 1992, incorpora la figura de contrataciones “no laborables” que se efectúan a través de convenios entre organismos educacionales y empresas. Las pasantías establecían un espacio de trabajo que

no difería en absoluto de cualquier trabajo en relación de dependencia, pudiendo tener una extensión de hasta ocho horas, con la gravedad de que no propiciaban remuneración, ni beneficios de la seguridad social ni la posibilidad de afiliación sindical. Fue uno de los grandes fraudes laborales de la época. En la misma línea es en el marco de esta ley que se incorporan a los salarios, particularmente a los de la administración pública, los "haberes remunerativos no bonificables", es decir que no se computan como parte del salario para otro conceptos, lo que posteriormente se conoció como "la parte del sueldo en negro"

En el año 1993 se da el surgimiento de las Administradoras de Fondos de Jubilaciones y Pensiones (AFJP) a través de la ley 24.241.

Se instituye un sistema mixto, en el cual coexiste el régimen provisional público basado en el clásico sistema de reparto gestionado por ANSES, y el régimen de capitalización basado en los ahorros y capitalización individual gestionados por las AFJP, parte de las prestaciones que recibían los afiliados a las AFJP eran financiadas por el régimen previsional público, lo cual convirtió a estas administradoras en negocios multimillonarios.

Los trabajadores debían optar por uno u otro sistema dentro de los 90 días de ingresar a un empleo, esta elección se efectuaba mediante el rechazo y la declaración expresa de no querer participar del régimen de capitalización. Es decir se suponía que quien no se manifestara al respecto optaba por el sistema privado.

En el año 1995 se extiende el llamado período de prueba de tres a cinco meses. En éste las empresas tenían la posibilidad de disolver el contrato de trabajo sin necesidad de preaviso, no se realizan aportes a la seguridad social ni se computarían como años de antigüedad.

La ley de pequeñas y medianas empresas y la ley de quiebras promueven el pago en cuotas del sueldo anual complementario, el período de vacaciones y la indemnización por despidos a través de sistemas de capitalización, es decir, pagadas por los trabajadores. Del mismo modo una empresa que solicitaba el concurso preventivo podía suspender los convenios colectivos de trabajo.

El año 1995 fue quizás uno de los de mayor profundización en los fundamentos del proyecto de trabajador que definió la época. En ese período se reguló que los empleadores tuvieran

que asegurar a su planta mediante las Aseguradoras de Riesgo de Trabajo desvinculando a la empresa de toda responsabilidad civil.

La ley de modernización laboral de 1998 reduce el período de prueba a un mes, pudiendo extenderse hasta seis meses, incorpora la figura de aprendizaje laboral y se disminuye el monto de la indemnización (Salvin, Atucha, & Actis Di Pasquale, 2013)

Los años 90 representaron el devenir de la flexibilización y la precarización laboral.

La flexibilización se compone de tres dimensiones: salarial, interna y externa, la primera se refiere a la disponibilidad del empresario de poder modificar el nivel de los salarios según el rumbo de la economía y su propia tasa de ganancia (De la Garza Toledo, 2000). La flexibilidad interna refiere al cambio en la intensidad de la jornada laboral, la intercambiabilidad de tareas y la capacidad de aumentar el producto por trabajador (De la Garza Toledo, 2000). La dimensión externa por su parte, alude a los cambios en el mercado de trabajo, es decir a la posibilidad de ajustar sin restricciones y con nulos costos el tamaño de la planta de personal, con la opción de despidos arbitrarios (Bonogflio & Fernandez, 2003).

EL contexto de flexibilización es acompañado en todo momento por la normativa del Estado que mantiene los beneficios para las empresas a costa de los trabajadores.

Esto viene acompañado en el caso de una regulación débil del empleo precario, que se define por ser inestable y sin protección a causa de la ausencia de legislación laboral que lo acompañe.

El establecimiento de este tipo de vínculos tuvo lugar ante un nuevo rol del Estado, que renunció a su función de árbitro de la relación capital-trabajo y favoreció a la parte más fuerte de esta relación, las empresas, ya sea fomentando formas de contratación precarias, o bien a través de su inacción frente a las prácticas empresarias de empleo ilegal. (Bonogflio & Fernandez, 2003).

Las relaciones precarias no se extienden de manera homogénea a toda la población asalariada, por el contrario, existirá un grupo con alta calificación y mayor poder de negociación a quienes no les afectaran tan fuertemente los cambios en las relaciones

laborales. Esto implica una fragmentación en el mercado laboral, que separará a la población asalariada con empleos estables y protección legal, de aquella población con relaciones precarias y escasa capacidad de negociación, a lo que se suma en este contexto la población desempleada que amenaza la estabilidad laboral de quienes mantiene trabajos precarios.

La principal consecuencia de la fragmentación del mercado laboral es la pérdida de la solidaridad al interior del grupo de los trabajadores, debido a la escasez de puestos de trabajo y la necesidad de los trabajadores de acceder a ellos. Así, el conflicto capital-trabajo se traslada al interior de la clase trabajadora, morigerando las posibilidades de la construcción de una identidad común (Bilbao, 1999).

El desempleo se instala durante los 90 como una problemática social, producto de los cambios estructurales en el mercado de trabajo argentino, crecía tanto el desempleo como el período de búsqueda.

La carencia de trabajo se constituye como una cuestión socialmente problematizada puesto que el desempleo no sólo implica la salida de la economía formal, sino también la pérdida de adscripciones institucionales y políticas, que, a su vez, se traducen en mayores niveles de exclusión y desintegración social. El trabajo en la sociedad salarial implicaba una relación económica pero también jurídica y política de adscripción formal e incorporación a un modelo económico, social e institucional (Castel, 1997).

La pobreza deja de ser la respuesta a una crisis para convertirse en el resultado endémico de un modelo económico, se vuelve estructural. El nuevo patrón de acumulación desvinculó la evolución de la actividad económica del nivel de empleo y de salarios. Por ello, manifestaba una tendencia a la acentuación del fenómeno de polarización social (Freyre, 2014)

Para el 1994, los indicadores de desempleo alcanzaron los dos dígitos, inaugurando una situación inédita que empezaba a mostrar la cara más cruel del modelo económico-social. Según datos del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC) y de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH), la tasa de desocupación urbana en Argentina era en 1994 del 10,7%, y llegó a un pico de 21,5%; el PBI se redujo en más del 11% y se llegó a que el 55% de la población viviese en hogares con ingresos inferiores a la línea de pobreza en el año

2002, cada vez eran más las familias con dos generaciones de desocupados estructurales (Freyre, 2014).

Una vez alcanzados los dos dígitos en el desempleo, la situación fue empeorando durante la década, con subidas estrepitosas desde el 1999 hasta 2002 como puede observarse en el gráfico N° 19.

Gráfico 19 Desocupación 1990-2002

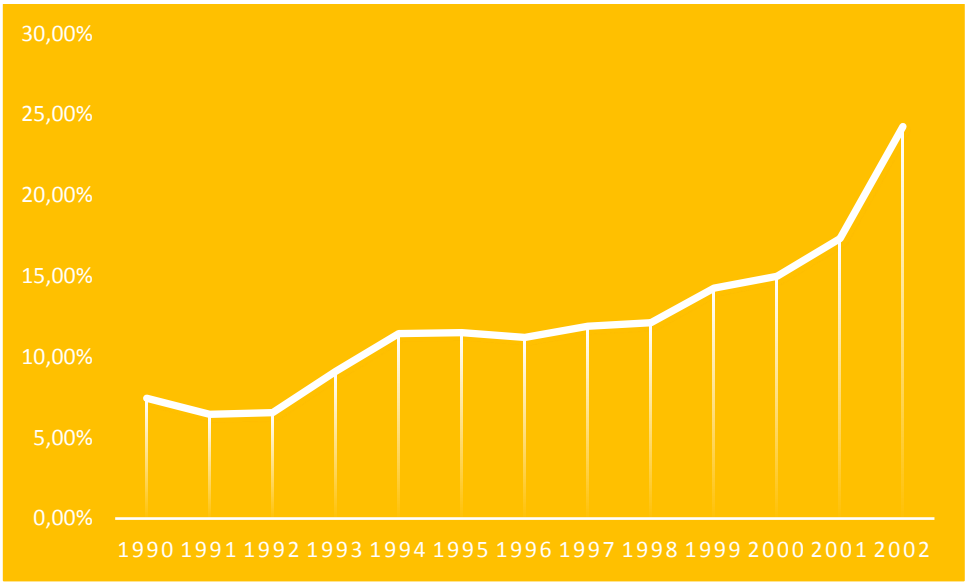
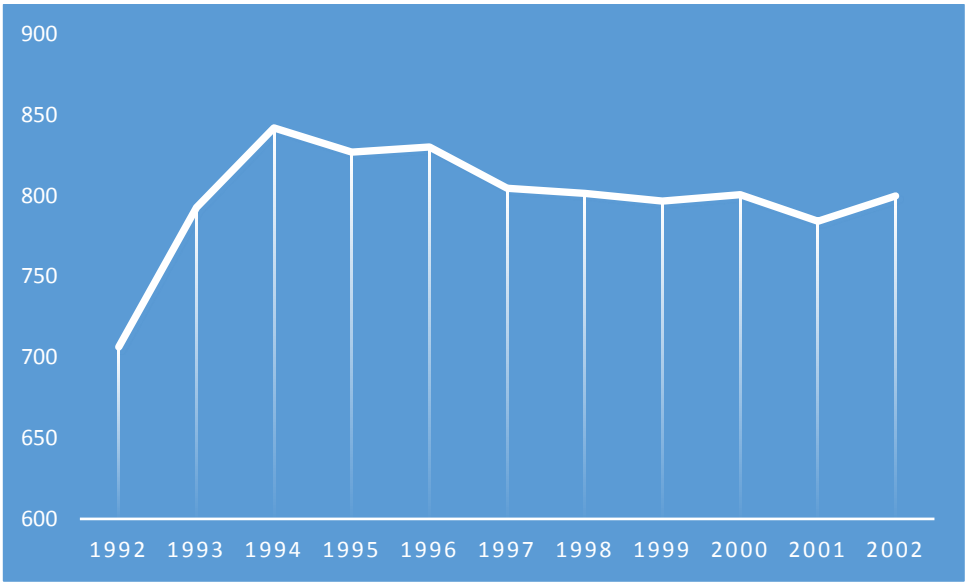


Gráfico realizado a partir de Orlando Ferreres (Ferreres, 2005)

En lo que refiere a salarios, el gráfico 20 demuestra que el desempeño fue similar al del ciclo económico, con un fuerte ascenso entre 1991 y 1993, sucesivas caídas desde el 94 y al 96 y un estancamiento que duro hasta el año 2002, en un contexto de fuerte desempleo, la disputa salarial ponía en riesgo la estabilidad laboral.

Gráfico 20 Salario industrial 1992-2002



Realizado a partir de Orlando Ferreres (Ferreres, 2005)

La evolución salarial responde a los trabajos registrados con un mínimo de garantías aseguradas. Cabe destacar que las remuneraciones de los trabajadores precarios son significativamente menores que las de los protegidos. Además, la brecha entre ambas se fue ampliando a lo largo del período. Por otro lado, se observa una mayor variabilidad de las remuneraciones de los trabajadores precarios. (Bonogflio & Fernandez, 2003)

Los años 90 fueron testigos de múltiples protestas sociales nacidas ante el deterioro de las condiciones económicas, políticas y sociales; en este escenario convivieron dos actores fundamentales, los sindicatos y los movimientos sociales.

Los sindicatos tuvieron mayor protagonismo entre el 89 y el 93, en este contexto fueron tomando actitudes defensivas frente a la avanzada del gobierno contra los derechos laborales, aunque no pudieron evitar el deterioro de las condiciones de los trabajadores.

El sindicalismo se fragmentó, producto de la alineación de la conducción de la CGT al gobierno de Menem, los trabajadores estatales que comenzaron de manera temprana a recibir los cimbronazos de las reformas, se conformaron en 1992 en el Congreso de Trabajadores

Argentinos, que se transformaría posteriormente en la Central de los Trabajadores Argentinos.

Por otra parte, una corriente interna de la CGT que no buscaba alinearse a las políticas nacionales, se constituyó en el Movimiento de Trabajadores Argentinos, liderado por el secretario general del sindicato de Camioneros, Hugo Moyano.

Esta fractura en el sindicalismo tuvo sus consecuencias. Los sindicatos en su conjunto pierden capacidad de negociación y de confrontación, lo que permite la consolidación de nuevas formas organizativas que participan por afuera del sistema institucional para la canalización de demandas (Casas, 2015).

Entre los sectores que más participaron en huelgas en estos años se encuentran los docentes, los empleados de la administración pública, los trabajadores telefónicos y los ferroviarios. Los petroleros, parte de empresas sujetas a privatización, realizaron 8 huelgas entre 1989 y 1991. Los trabajadores de Correos participaron en 5 huelgas, aunque muy masivas ya que fueron declaradas por la Federación, convocando entre todas a 140.000 trabajadores. Entre los trabajadores privados (en algunos gremios, organizados junto a trabajadores estatales), se destacan Sanidad con 81 huelgas y Bancarios realizaron 27 huelgas (Santella, 2008).

En este contexto surgen nuevos movimientos sociales que vehiculizaron la protesta social, en la cual los cortes de ruta toman especial relevancia, y que reciben gran interés por los medios de comunicación.

El cambio en la protesta se observa más en cuanto a las formas de acción. Los paros son mayoritarios entre 1989 y 1990, pero desde entonces son reemplazados por las manifestaciones, los cortes de ruta crecen vertiginosamente desde 1996.

El Movimiento de desocupados, conocido como piqueteros, se erige como un espacio que reclama el reingreso al mercado de trabajo, cortando las calles y rutas, tuvo su origen en la provincia de Neuquén, en las jornadas de Cutral-Co entre julio de 1996 y Abril de 1997, donde desocupados y docentes cortaron la ruta y fueron violentamente reprimidos por la policía provincial (Casas, 2015).

La primera huelga general del período se identifica en el 1992, a causa de la negociación instrumental por las obras sociales, las restantes, sin embargo, no son reducibles a cuestiones específicas de intereses sindicales. LA CGT, MTA y CTA convocaron a paros relacionados a reclamos económicos y políticos, desempeñándose como articuladores de la protesta social.

Entre 1992 y 2002 se cumplieron 19 huelgas generales, por lo menos 11 de ellas fueron convocadas explícitamente contra el "modelo económico", las otras como aspectos específicos de las decisiones de gobierno, o en defensa de intereses de los trabajadores. (Santella, 2008)

En el año 1999 un gobierno de otro signo político ganó las elecciones, la Alianza bajo la presidencia de Fernando De La Rúa asume a finales de ese año, sus promesas de campaña residían en mantener la convertibilidad y transparentar la política.

Debido a la recesión de 1998, el nuevo gobierno aposto por reducir el déficit fiscal, bajo la premisa de que esto mejoraría los márgenes de confianza del país y en consecuencia reduciría las tasas de interés. Los ajustes traducidos en aumentos de impuestos y baja de salarios (como puede apreciarse en el gráfico N°20) no solo aumentaron el descontento social, sino que no lograron recomponer la situación del país.

Tras diez años de convertibilidad, la paridad cambiaria había pulverizado la competitividad externa del país, manteniendo un déficit comercial excesivamente alto que se sostuvo mediante un sistemático endeudamiento externo. Esto acompañado de cierre de fábricas y pequeñas empresas que engrosaban la fila de desocupados comenzaba a generar una profunda crisis social. (Zícari, 2014)

En agosto del año 2000, se interrumpió el crédito externo para el gobierno debiendo financiarse sólo con créditos locales, no obstante, el 18 de diciembre se recibieron 40.000 millones del FMI a modo de salvataje lo cual cercenó aún más las posibilidades de acción del gobierno.

Anteriormente en el mes de octubre había renunciado el vicepresidente Carlos Chacho Álvarez, producto de las denuncias de soborno en el Senado de la Nación para la aprobación de la ley de flexibilización laboral N°25.250, lo que se dio a conocer como la "Ley Banelco".

Fue un escándalo con fuertes repercusiones mediáticas y al interior del congreso, el vicepresidente reclamaba una decisión de parte del ejecutivo nacional, particularmente en lo que refería al ministro de trabajo, quien era el artífice de las coimas. Si bien De la Rúa acepto la renuncia del ministro, lo designó a cargo de la Secretaría General de la Presidencia, un cargo de mayor confianza. Esto fue el punto de inflexión que llevo a la renuncia del vicepresidente, una de las primeras grandes pérdidas de legitimidad de la Alianza.

La ley de Flexibilización aumentaba el período de prueba pudiendo extenderse hasta 12 meses, desregulaba las negociaciones colectivas haciendo que fueran por actividad y por empresa y debilitaba el derecho a huelga, prueba de ello fue la declaración del Ministerio de Trabajo de la educación como servicio esencial.

A comienzos del año 2001, con el cambio de gobierno en Estados Unidos, también cambian las autoridades en el FMI priorizando una línea más dura hacia los países periféricos, en este contexto se exigían al gobierno de la Alianza medidas cada vez más drásticas que complejizarían aún más la situación social.

Bajo esa presión internacional, con la actividad económica en caída y las tasas de interés subiendo, Fernando De la Rua le pide la renuncia a su Ministro de Economía José Luis Machinea, remplazándolo por Ricardo López Murphy, lo cual consolidaba el giro neoliberal del gobierno, tras una estrategia enfocada puramente en los mercados.

Esto generó un quiebre político dentro de la Alianza, en la cual los principales aliados deciden separarse de las decisiones de gobierno.

La Estrategia de López Murphy para evitar el fin de la convertibilidad y salir de la crisis fue recortar el presupuesto en las cuentas públicas, especialmente en educación, salud y ayuda social. Despedir al 30% de los empleados públicos, reducir jubilaciones y privatizar las empresas del Estado que aún no habían sido privatizadas; subir impuestos, eliminar los subsidios y propugnar una nueva flexibilización laboral (Zícari, 2014)

Estas propuestas conllevaron a fuertes movilizaciones, lo que derivó en la renuncia del ministro apenas a dos semanas de su asunción, doblegando la capacidad del gobierno de avanzar en una línea más drástica y aumentando la baja legitimidad respecto a sus decisiones.

La respuesta del gobierno fue convocar a Domingo Cavallo, como el único capaz de revertir la situación. Otra vez la mirada estaba puesta en los indicadores bursátiles, siendo la medida que juzgaba las acciones de gobierno.

El gobierno obtuvo del congreso los "superpoderes", es decir una delegación de facultades legislativas en el presidente. Así, en julio tomaron una decisión fundada en ahuyentar los fantasmas de la devaluación y del default: sancionar la ley de Déficit Cero.

La ley fue un recorte fiscal de las erogaciones del Estado impactando fuertemente sobre las bases sociales de siempre: salud, educación, asistencia social, jubilaciones, salarios y transferencias a las provincias. Se recortaron sistemáticamente todos los sueldos y jubilaciones estatales que estuvieran por encima de $500 y se dispusieron reducciones progresivas según la escala de ingresos a partir de allí. Las quitas salariales y en las jubilaciones no deberían superar el 13% según los ingresos. También se aplicaron subas de impuestos, algunas privatizaciones parciales y despidos (Zícari, 2014)

Desde 1999 hasta julio del 2001 el gobierno de la Alianza aplico siete medidas de ajuste estructural en un promedio de veinte meses. Generando un ajuste del gasto promedio cada menos de tres meses.

A fines de Agosto 2001 el congreso aprobó por iniciativa del gobierno la ley de intangibilidad de los depósitos, esta ley sólo sostenía el respeto a los contratos individuales, lo que de por sí era un principio del Estado de Derecho, la sanción de esta ley era una luz de advertencia sobre el peligro que corrían los fondos de los ahorristas (Ferreira Rubio, 2005).

Ante la abrupta fuga de depósitos, tres meses después mediante un decreto de necesidad y urgencia el gobierno instaura "el corralito", fue la denominación que se le dio a la restricción impuesta desde el poder ejecutivo al retiro en efectivo de depósitos de los bancos, los ahorristas sólo podrían retirar un máximo de 250 pesos o dólares de los bancos por día, sin poder hacer uso libremente de los ahorros.

La falta de liquidez circulante en la sociedad causo una paralización total de la economía, en ese contexto se da el surgimiento de numerosos clubes de trueque y estrategias populares que solo buscaban sustentar la alimentación.

Sin dinero circulante disminuyeron las recaudaciones impositivas, lo cual habría otro círculo de ajuste, la situación estaba al borde de la debacle y la realidad social cada vez más violenta e insostenible.

A principios de diciembre los organismos internacionales de crédito abandonaron al gobierno a su suerte suspendiendo la posibilidad de crédito, un nuevo ajuste en las finanzas provinciales fue rechazado por la oposición y devino en el paro general del 13 de diciembre.

En varias provincias comenzaron los saqueos en los supermercados motivo por el cual el 19 de diciembre De la Rúa se dirigió a la ciudadanía por cadena nacional para anunciar el Estado de Sitio. Esto dio lugar a un fenómeno conocido como "el cacerolazo" propiciado principalmente por los sectores medios y altos de la sociedad.

El 20 de diciembre se desarrollaron marchas en la Capital Federal que proclamaban "que se vayan todos", las fuerzas policiales reprimieron duramente, causando muertes a pocos metros de la casa Rosada.

Esa misma tarde el presidente dio otra cadena nacional anunciando su renuncia, se daba lugar al mecanismo de acefalía presidencial sin la figura del vicepresidente que había renunciado un año antes.

En cuestión de días en Argentina hubo cuatro presidentes, Adolfo Rodriguez Saa quien se encargó de declarar el Default en el Congreso de la Nación para renunciar después, Ramón Puerta y Eduardo Camaño, hasta que finalmente la asamblea legislativa nombró como presidente a Eduardo Duhalde quien se haría cargo del gobierno hasta las elecciones del 2003.

En este período se multiplicaron los clubes de trueque, se crearon asambleas populares y miles de trabajadores ocuparon y recuperaron las fábricas y las oficinas donde habían trabajado, dando inicio al fenómeno de las fábricas recuperadas. Los ahorristas continuaron con sus medidas de escrache, afuera de los bancos se multiplicaron los cacerolazos y las grandes ciudades se vieron paralizadas por los piquetes, en un clima que continuo hasta las elecciones de 2003 en las cuales Duhalde no se presentó (Ozarow, Levey, & Wylde, 2016).

Duhalde puso en marcha una serie de medidas económicas de emergencia en la cuales se pesificaron los créditos y depósitos, se abandonó formalmente la convertibilidad fijando un

nuevo sistema de cambio, se mantuvo aunque con modificaciones las limitaciones en cuanto a la disposición de los fondos de los ahorristas y se dio inicio al plan Jefes y Jefas de Hogar como modo de contención de la crisis social que asolaba la ciudadanía.

La tasa de desempleo ascendía al 25%, la pobreza al 39,7% y la indigencia al 14,3%. El 27 de abril de 2003 se realizó la primera vuelta de la elección presidencial, quedando Menem en primer lugar y Kirchner en segundo con el 22% de los votos. Ante un panorama de *ballotage* desfavorable Menem anuncia que se retira de la competencia, por lo tanto, el presidente Kirchner asumió con una legitimación electoral muy lejana a los porcentajes que exige la Constitución.

2003-2015 La reactivación económica luego de la crisis

Desde el 2003 se evidencia un crecimiento de la economía equivalente al 9% anual, acompañado de un contexto internacional caracterizado por la vigencia de reducidas tasas de interés y elevados precios de los bienes primarios exportables.

Esta preponderancia de los bienes exportables comprometió también incrementos significativos de las producciones vinculadas al mercado interno, en este sentido también se evidenció la reactivación industrial consecuente.

La reactivación de la actividad económica junto a los tributos existentes (IVA, ganancias, etc.), con otros nuevos (retenciones, impuesto al cheque) permitió una significativa recomposición de las cuentas fiscales. Sobre la base de dicha recomposición, aumentaron las reservas del Banco Central lo que permitió renegociar la deuda (Basualdo, 2006)

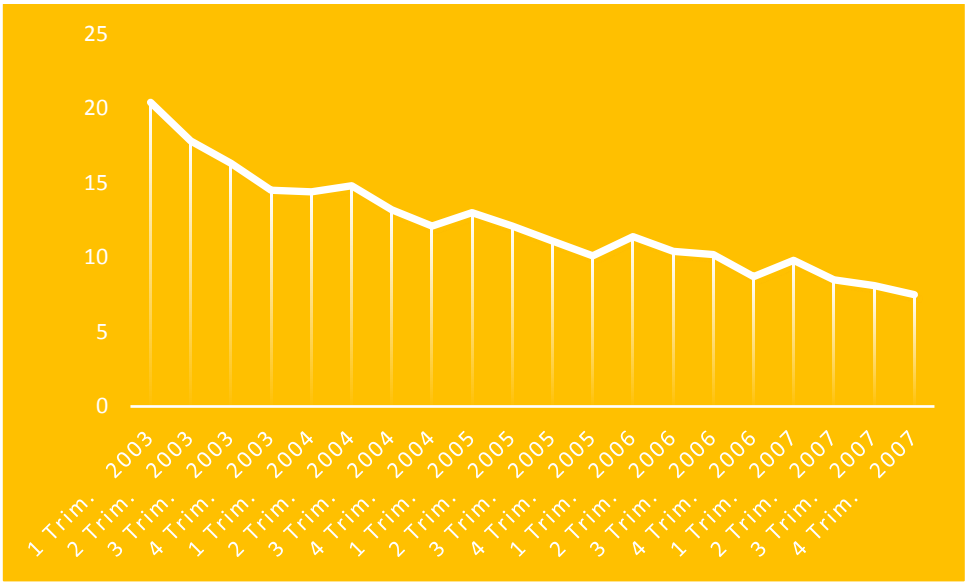
El superávit fiscal le permitió al Estado sostener uno de los programas sociales de mayor cantidad de beneficiarios (que llegó a alcanzar un máximo de dos millones de perceptores) de América latina, el Plan Jefas y Jefes de Hogar Desocupados, implementado a partir de mayo de 2002, de un costo cercano al 1 por ciento del PBI (Damill, Roberto, & Maurizio, 2003)

Durante el gobierno de Néstor Kirchner se registró una disminución notoria de la desocupación, la cual tenía que ver con la reactivación de la actividad industrial, según la

encuesta permanente de hogares del INDEC, para el último trimestre del 2007 la desocupación había bajado del 20,4% al 7,5%, como puede observarse en el gráfico N° 21.

El impacto que generaron los planes sociales (como el Plan Jefas y de hogar), la política de ingresos, la negociación colectiva fueron las bases del retorno al crecimiento. La creación neta de empresas alcanzó un total de 66.000 en el período 2003- 2006.

Gráfico 21 Desocupación 2003-2007



Realizado a partir de la Encuesta Permanente de Hogares (INDEC 2018)

El Ministerio de Trabajo se enfrentó a un nuevo desafío, dejar de ser un organismo destinado a atender demandas sociales producto de la crisis a una que promueva la negociación colectiva como dinámica de administración de los conflictos laborales. La herramienta indispensable ante un escenario de altas tasas de desocupación fue la política laboral.

Las políticas activas de empleo del MTEySS se basaron entonces en tres pilares: la recuperación de las instituciones del trabajo, la política de ingresos y la política de empleo (Novick & Tomada, 2007)

Una de las primeras decisiones en relación a la recuperación de la institucionalidad tiene que ver con la recomposición de los ámbitos de la negociación colectiva y la inspección del

trabajo, en este sentido fue determinante la ley N°25.877, sancionada en 2004 que promueve el trabajo decente como objetivo prioritario de las políticas de gobierno.

Para el año 2006 se registraban 930 convenios y acuerdos homologados (que en términos de trabajadores representa un total de 1.200.000 en 2004, 2.100.000 en 2005 y 4.200.000 en 2006), la característica particular es que los convenios se desarrollan por actividad, a contramano de lo que sucedía durante la década del 90 donde las negociaciones eran por empresa, debilitando a la parte de trabajadores y generando bajas en los salarios. La negociación por actividad no excluye el nivel de empresa pero establece un piso desde donde partir.

Otro ejercicio de refuerzo a la institucionalidad tiene que ver con el control sobre el trabajo no registrado. Durante los años 90 se había debilitado la inspección del trabajo, sumado a las normas de flexibilización laboral que permitían los contratos temporarios, la combinación de estos factores más un desinterés del Estado aumentaron el número de empleos no registrados alcanzando casi al 50% del total de los asalariados.

En este contexto surge en Plan Nacional de Regulación del Trabajo (PNRT), que sumo trabajadores a la inspección del trabajo y busco reformar patrones de comportamiento en empleadores. Las estadísticas del PNRT indican que entre 2004 y 2006 alrededor de 400.000 empresas y más de un millón de trabajadores fueron inspeccionados y se encontraron irregularidades en casi 100.000 empresas (Novick & Tomada, 2007). No obstante es necesario sostener que el trabajo no registrado fue el indicador que menos descendió, apenas seis puntos porcentuales, teniendo en cuenta que atañe a unidades domésticas y empresas que contratan por fuera de la legalidad.

En lo que refiere a la política de ingresos, una de las primeras decisiones fue la de subir el salario mínimo como modo de potenciar el consumo interno, un salario que se mantuvo estático durante los noventa.

Los gráficos 22 y 23 muestran como aumento el salario mínimo desde el 2003 hasta el 2007 en pesos y en dólares respectivamente

Gráfico 22 Salario minimo en pesos 2002-2007

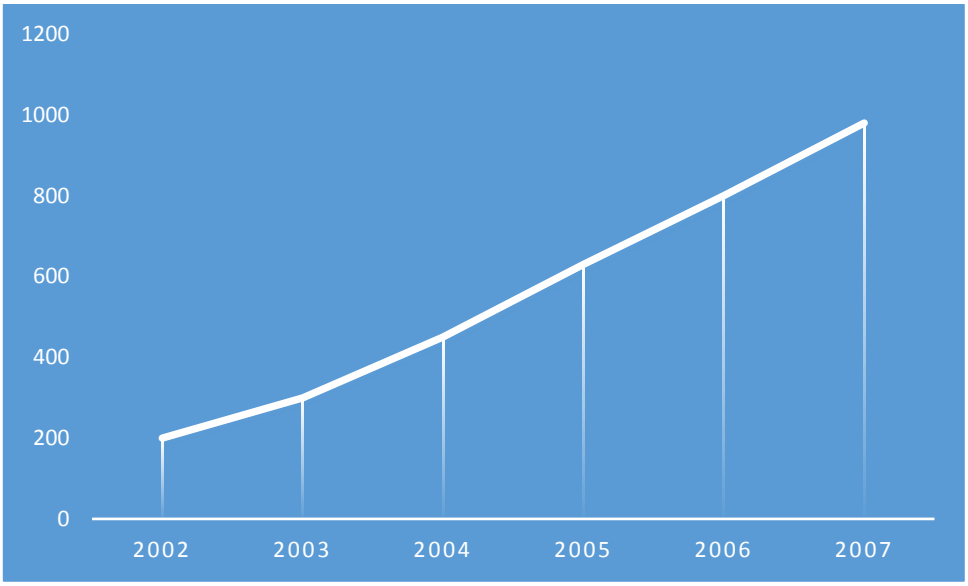
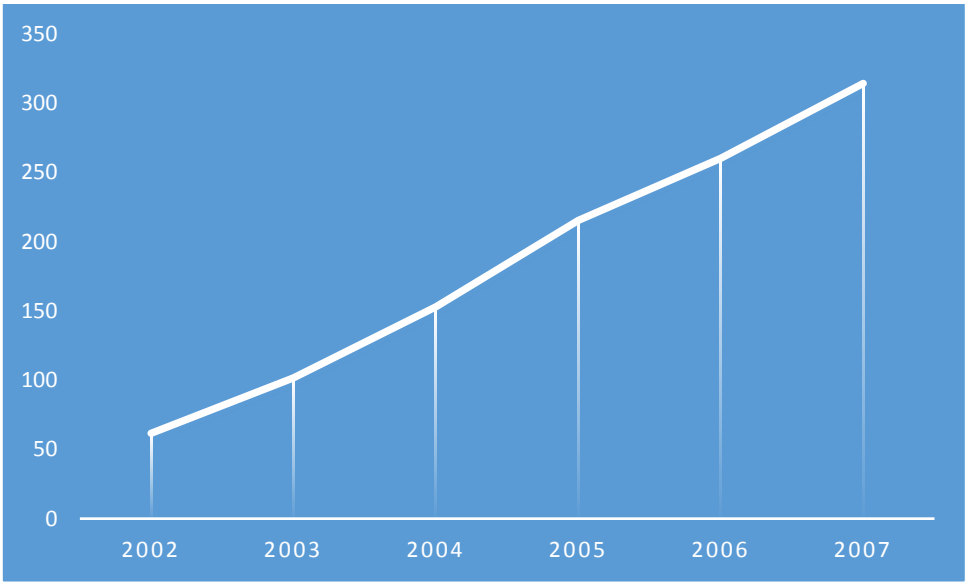


Gráfico 23 Salario mínimo en Dólares 2002-2007



Realizado a partir de datos proporcionados por el Consejo Nacional del Salario Mínimo

Los trabajadores ocupados recibieron en un primer momento, aumentos de suma fija otorgados por decreto, con el objetivo de mejorar el poder de compra de los asalariados de menores ingresos. Al trasladar esas sumas a los básicos de convenio generó, por un lado, una

altísima actividad negociadora y, por otro, actuó por imitación sobre aquellos trabajadores no alcanzados por la negociación colectiva o no registrados.

En relación a la población pasiva, se recompusieron las jubilaciones y pensiones de menor ingreso relativo, mejorando los ingresos de quienes tienen menos poder de negociación. Se da inicio en esta etapa al proceso de moratorias previsionales, permitiendo que todas aquellas personas que hayan trabajado la mayor parte de su vida en el mercado informal de trabajo pudieran acceder a una jubilación mínima como reconocimiento del Estado por no poder regular su situación laboral, para el año 2006 800.000 personas habían ingresado en este sistema.

El PJJDH fue un impulsor importante para reactivar el consumo, principalmente en los sectores populares. Se trató de una transferencia de ingresos con contraprestación laboral que tuvo sus inicios como política de emergencia y se sostuvo hasta el inicio del Plan integral Más y Mejor trabajo.

El plan llego a tener más de 2 millones de beneficiarios, para el 2004 500.000 habían obtenido un empleo formal, otros 500.000 obtuvieron la baja ya sea por la mayoría de edad de personas a cargo o por el paso a otros programas. En ese contexto el PJJDH fue rediseñado para atender de manera diferenciada a hogares con mayor número de dependientes a cargo, de quienes necesitaran acompañamiento para reinsertarse en el mercado laboral. (Novick & Tomada, 2007)

Para el segmento de mujeres consideradas en situación de vulnerabilidad socioeconómica, el Ministerio de Desarrollo Social diseño el programa “Familias por la inclusión social”, mientras que para quienes estuvieran en situación de desocupación con intenciones de incorporarse a un empleo formal, el Ministerio de trabajo puso en marcha el “seguro de capacitación y empleo”. Estos programas y los que vendrían después absorbieron a los beneficiarios del PJJDH, dando por finalizado este ciclo.

Es en este contexto que se pone en marcha la Red de Servicios de empleo, cuyo proceso fue desarrollado en el capítulo anterior pero que viene a marcar una dirección en el abordaje de las políticas activas de empleo, mientras que en octubre de 2003 se inicia el Plan Integral

Más y Mejor Trabajo, cuyas directrices también fueron abordadas, pero que fue el paraguas de la política de empleo hasta el año 2015.

Los siguientes dos períodos presidenciales fueron sucedidos por Cristina Fernández de Kirchner, quien se convertiría en la primera mujer en llegar a la presidencia mediante elecciones en Argentina y la primera en ser reelecta en América Latina. Ambas elecciones sirvieron para ratificar el rumbo del gobierno que obtuvo un 45% de los votos en 2007 y un 54% en el 2011.

David Trajtemberg (2016) reconoce dos etapas respecto del crecimiento de la economía con impacto directo sobre el mercado de trabajo en Argentina durante los gobiernos de Néstor y Cristina Kirchner. La primera abraca desde 2003 2008, en la cual el producto interno creció a una tasa del 8,4% anual, se generó superávit fiscal y la inflación se ubicó en niveles moderados. En esta primera etapa la dinámica de la industria manufacturera y del sector agropecuario fueron grandes impulsores. En la segunda etapa, desde 2008 hasta 2013, el producto interno se expandió al 5%, se pasó de una situación de superávit a déficit de las cuentas públicas, y la inflación se ubicó sistemáticamente en niveles más elevados (Trajtemberg, 2016)

Los gobiernos de Cristina Fernández estuvieron signados por algunos hitos que marcaron su rumbo, la estatización de empresas privatizadas durante la década de la convertibilidad, la continuidad en la disminución de la desocupación acompañada de políticas de transferencia montería y la negociación de la deuda externa.

El superávit fiscal de los primeros años del gobierno Kirchnerista permitió cancelar anticipadamente la deuda remanente con el Fondo Monetario Internacional por 9.600 millones de dólares, como muestra de reafirmación de la soberanía nacional.

Para el año 2008 la deuda pública paso de significar el 137% del PBI al 45% abriendo una etapa de negociaciones y quitas de deuda que alcanzaron hasta el 70%.

En el año 2011 la deuda externa alcanza su nivel más bajo significando un 33% del PBI y siendo Argentina uno de los países más desendeudados del mundo según establece el FMI.

A partir del 2013 la deuda se incrementa, aunque no de manera significativa debido a la indemnización que el Estado debió pagarle a REPSOL por la estatización de YPF, para el final del período kirchnerista el total de la deuda pública rondaba el 40% del PBI, concluyendo la etapa de desendeudamiento más grande de la historia argentina.

En lo que refiere a las estatizaciones, en noviembre de 2003 Néstor Kirchner abrió el ciclo de estatizaciones con el Correo Argentino, hasta entonces en manos de SOCMA propiedad de la familia Macri, que fue expulsada por no cumplir con el canon prometido y por contabilizar como inversiones la indemnización de tres mil trabajadores despedidos.

Meses más tarde se nacionalizo el espectro radioeléctrico que había sido cedido al grupo Thales Spectrum de origen francés por no cumplir con las inversiones pactadas.

La estatización más celebrada por ese entonces fue la de Aguas Argentinas, en manos de un grupo francés denominado Suez, que por desatención del servicio distribuyó agua contaminada a todo el sudoeste de Buenos Aires.

En el año 2007 se estatizó el astillero Tandanor mediante anulación del acto administrativo de su privatización, ya que los privados nunca cumplieron con el pago del canon estipulado.

A mediados de 2008, mediante una ley aprobada por el congreso se expropió Aerolíneas Argentinas y Austral a la firma española Marsans, quienes no recibieron indemnización debido a que la empresa presentaba un déficit de 3862 millones de pesos, dando cuenta de la intención de vaciarla y sacarla del mercado.

También en el año 2008 se estatizaron las AFJP, finalizando así con el ciclo de jubilaciones por capitalización y llevando todo a la órbita del ANSES, esta medida le permitió al Estado contar con una gran cantidad de recursos para poder sostener el sistema de seguridad social y los programas de transferencia monetaria.

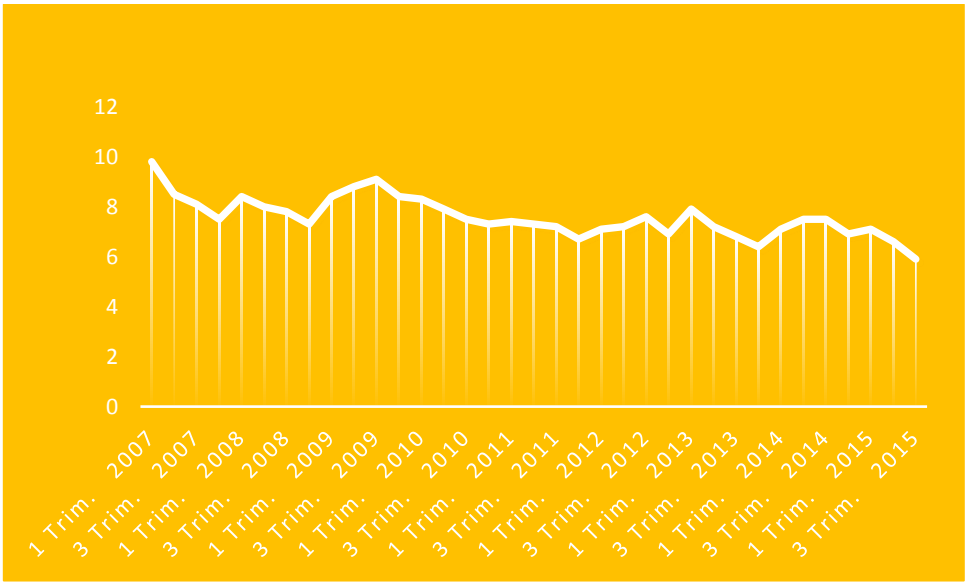
En el año 2009 el Estado le compra a la firma Lockheed Martin la fábrica militar de aviones por 67 millones de pesos, pasando a manos del Ministerio de Defensa como Fábrica Argentina de Aviones.

En el año 2012 se concretó la estatización de Yacimientos Petrolíferos Fiscales, la empresa más grande del país. Se expropió el 51% de las acciones a la firma española REPSOL por lo cual el Estado tuvo que indemnizarla con 4760 millones de dólares.

Por último, en el 2015, último año de la gestión Kirchnerista se estatizaron los Ferrocarriles Argentinos que habían sufrido un importante desguace en sus funciones.

En relación a la desocupación, El gráfico N° 24 muestra como la cifra continuó bajando con excepción del período 2008-2009, donde se incrementó alrededor de un punto en consonancia con la crisis internacional. No obstante del 7,5% del 2007 paso a un 5,9% en el último trimestre de 2015 según datos de la EPH extraídos del INDEC.

Gráfico 24 Desocupación 2007 - 2015



Realizado a partir de la Encuesta Permanente de Hogares (INDEC, 2018)

Según Bonari, Dborki y Starkman (2015) la duración del desempleo, para 2013, asciende en promedio a 9,4 meses, siendo superior para los mayores de 65 años (11,6 meses) y para quienes tienen entre 25 y 64 años (10,1 meses), mientras los más jóvenes experimentan una duración menor (8,4 meses). Las mujeres también presentan períodos de desempleo más extensos que los varones (11 y 9 meses respectivamente).

Un proceso similar se evidencia con los salarios, donde si bien el monto en precios continúo creciendo de manera constante, su conversión a dólares sufrió algunas fluctuaciones producto de la devaluación de la moneda en 2014, como puede apreciarse en los gráficos 25 y 26

Gráfico 25 Salario mínimo en pesos

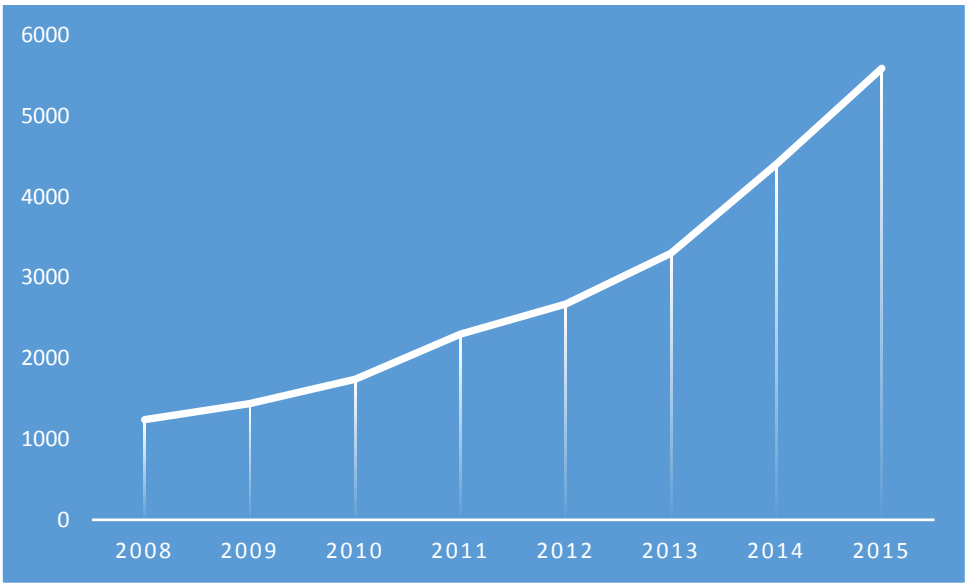
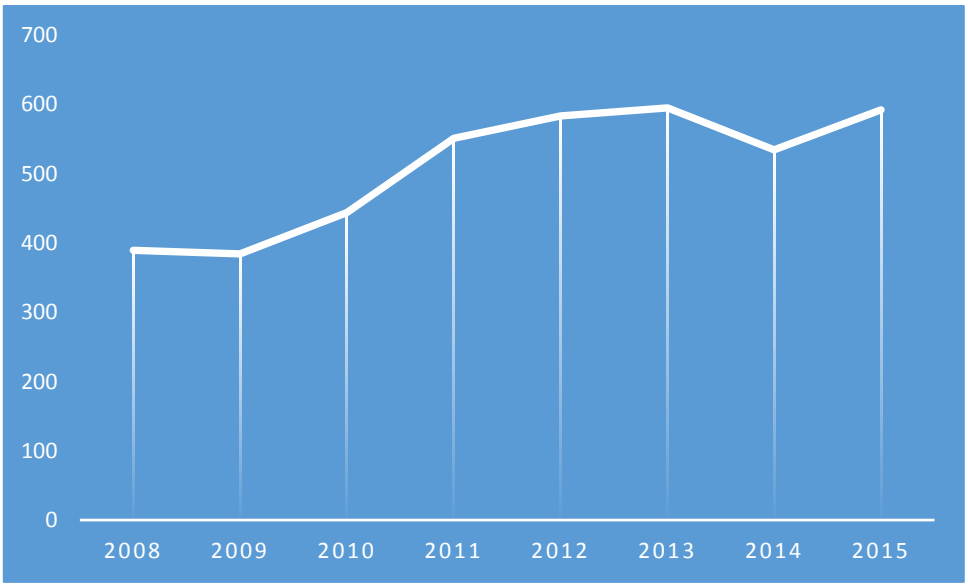


gráfico 26 Salario Mínimo en Dólares



Realizado a partir de datos proporcionados por el Consejo Nacional del Salario Mínimo

El plan integral Más y Mejor trabajo permitió que quienes percibían el PJyJHD pudieran reubicarse en otros programas diseñados a partir de criterios preestablecidos en base a franja etaria, género, necesidades de inserción en el mercado laboral, etc.

El programa Jefes y Jefas de hogares desocupados se caracterizaba por ser una política pasiva de empleo ya que aunque exigía una contraprestación de parte de los destinatarios su principal objetivo era el de proveer de un ingreso mínimo a los hogares más necesitados.

Si bien los programas del PMyMT fueron señalados en el capítulo anterior, es posible mencionar el Seguro de Capacitación y Empleo (SCyE); el Programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo (PJMyMT); el Programa Ingreso Social con Trabajo - Argentina Trabaja (PAT); y el Programa de Recuperación Productiva (RE- PRO). Los tres primeros programas combinaban acciones formativas (de educación formal o de entrenamiento para el trabajo) y de entrenamiento laboral con un componente de transferencia de ingresos mientras se sustancia el proceso.

Entre 2003 y 2013 alrededor de 1,5 millones de personas participaron al menos en una actividad de capacitación y formación profesional en el marco de los programas implementados y administrados por el Ministerio de Trabajo. El 54% de los destinatarios finalizó los cursos de educación formal y el 46% restante realizó de formación profesional (Trajtemberg, 2016)

En este contexto perdió participación en el total de los asalariados el empleo en relación de dependencia no registrado, que para el 2002 comprendía al 50% de los asalariados, decreció hasta llegar al 38% en 2007 y rondar el 30% en 2015 una cifra que costo seguir bajando.

La disminución de la tasa de informalidad tuvo que ver con el fortalecimiento desde el 2003 de la inspección general del trabajo, la mayor proporción de informalidad se encontraba en el servicio doméstico donde una de cada cuatro personas que realizaban esta tarea se encontraba sin registrar, la construcción, el comercio y la industria le seguían en el porcentaje.

Entre 2003 y 2012 se relevaron más de un millón de establecimientos productivos donde la proporción de empleo no registrado detectado en las fiscalizaciones aumentó del 23% en 2005, se elevó casi al 30% en 2008 y se sitúo en niveles del 37% hacia el 2012. La tasa de

informalidad fue mayor en las mujeres respecto a los varones, el nivel más alto de detección se encuentra en la población joven hasta 24 años: la tasa de efectividad de la fiscalización superó el 40% después de 2008. En las edades centrales crece fuertemente entre 2005 y 2012: en el tramo de 25 a 34 años aumenta del 20% al 32%, y en el tramo de 35 a 49 años del 18% al 29%. La acción inspectiva del PNRT permitió regularizar la relación laboral de 272 mil asalariados entre 2005 y 2012, cifra que representa un 37% de los trabajos no registrados detectados (Trajtemberg, 2016).

Un caso a destacar tiene que ver con las trabajadoras de hogares particulares, que representan el 20% del empleo femenino. Mediante una ley de regularización presentada por el poder ejecutivo, se otorgó un incentivo económico a quienes regularizaran su situación mediante una deducción de los sueldos y contribuciones patronales pagadas de la base imponible del impuesto a las ganancias, pasando de 78 mil trabajadoras registradas en 2005 a 286 mil en 2012.

Las negociaciones colectivas tuvieron una presencia importante durante los gobiernos de Cristina Fernández, la cantidad de acuerdos y convenios homologados por el MTEySS aumentó, tanto en las negociaciones por rama de actividad como por empresa. Así, mientras que entre 1991 y 1999 el promedio fue de 187 acuerdos anuales, entre 2003 y 2015 fue de 1314 (Morris, 2017). Más específicamente entre 2011 y 2015 se celebraron más de 1500 convenios anuales. También se incrementó la cobertura de las negociaciones colectivas, aspecto que se vincula directamente con la creación de empleo registrado.

Si bien el salario es solo uno de los aspectos que regulan la negociación colectiva, es necesario resaltar que mientras que en el año 2001 el salario promedio de convenio se situaba muy por debajo del salario promedio remunerado por las empresas, a partir del 2006 ambos indicadores registraron variaciones anuales similares. Esta brecha era producto de una estrategia empresarial de individualizar las relaciones salariales para deslegitimar a las organizaciones sindicales (Trajtemberg, 2016)

En el año 2009, luego de la reestatización del sistema jubilatorio, se puso en marcha la Asignación universal por hijo para la protección social (AUH), su fin es garantizar un ingreso mínimo a niños cuyos padres no tienen una inserción ocupacional registrada, sin poder

acceder al régimen de asignaciones familiares. Llego a cubrir para 2015 a 3,5 millones de niños lo que representa 1,8 millones de hogares.

También en el año 2009 se lanzó el programa inserción social con trabajo (Argentina Trabaja) que consistía en la organización de cooperativas para la realización de tareas de mantenimiento y mejoras barriales.

Surge en este contexto el monotributo social, como mecanismo de formalización de aquellos trabajadores que formaran parte de las cooperativas del Argentina Trabaja o que realizaran trabajos por cuenta propia sin poder acceder a la registración formal. Los inscriptos en este régimen pueden emitir facturas, ser proveedores del Estado y, de acuerdo con la normativa, ingresar en el sistema previsional y acceder a las prestaciones de las obras sociales del sistema nacional de salud (Abal Medina, 2016).

La expansión de la política social y las políticas activas de empleo abren también la puerta a nuevas caracterizaciones que van marcando la inserción de quienes perciben estos programas dentro del entramado social, en este sentido el término "planero" (término despectivamente referido a quien vive de un plan social o subsidio) viene a reemplazar el de piquetero, negro o el más antiguo "cabecita negra". También es utilizada la expresión "negros planeros". Durante los primeros años del kirchnerismo, esta reacción permaneció difusa y desarticulada, pero fue creciendo y arraigándose socialmente.

Durante estos años, según Paula Abal Medina (2016) fue construyéndose una antinomia imaginaria entre los "trabajadores que se rompen el lomo" y los "planeros que viven del Estado". Una dicotomía expresada a través de un murmullo social entre "los que reciben planes, los vagos, los que quieren vivir de arriba", y quienes pagan sus impuestos y se consideran trabajadores. Un elemento central que ocasiona la repulsa hacia los "planeros" es que no se comportan como "asistidos". Una importante cantidad de ellos está organizada en cooperativas que a su vez integran organizaciones de base territorial y políticas.

En una entrevista realizada a una cooperativista del Argentina Trabaja, esta relación quedaba plasmada en sus palabras.

> *"Una de las obras que más recuerdo fue la del CIC, no tanto por lo grande, porque hicimos complejos de viviendas que eran más que eso. Sino porque el CIC quedaba*

en la zona de las casas lindas, no era cerca de nuestro barrio ni en otro barrio, era donde vive la gente más acomodada.

Yo los escuchaba, bah todas los escuchábamos, diciendo – ahí están los planeros -, no entendía el porqué, trabajábamos desde las siete de la mañana hasta las cinco de la tarde y nos decían planeros, nos miraban con desprecio, yo los veía como nos miraban…

Un vecino del CIC una vez se acercó a preguntarnos cuanto tiempo íbamos a estar ahí, - ¿sus maridos se quedaron durmiendo que vinieron ustedes? – nos dijo, y yo pensé qué descaro, como si solo los hombres supieran construir, como si todas tuviéramos maridos, el mío me dejo con dos gurises hace diez años y acá estoy… el más grande va a estudiar ingeniería.

Nosotras somos muy detallistas, muy prolijas, por eso nos llaman para las obras, yo esperaba que cuando termináramos el CIC y lo vieran, lo lindo que quedó, iban a cambiar esas caras, que iban a saber que eso lo hicieron las cooperativistas, pero no pasó nada, la obra se terminó y nos fuimos a otra, nadie nos dijo nada…

Me acuerdo de la obra del CIC porque fue triste para nosotras, pero también porque sentimos que estábamos demostrando algo, no sé bien qué, pero algo…"[11]

Este tipo de caracterización va creando un imaginario colectivo respecto a quienes son los destinatarios de los programas de transferencias monetarias y cuál es la imagen del trabajador durante la época de la expansión del empleo en Argentina. Pero también fue configurando nuevas organizaciones de base territorial con fuerte presencia en los barrios que construyen nuevas formas de pensar la política y la disputa de derechos.

11 Entrevista realizada a cooperativista del programa Argentina Trabaja en Julio de 2015

Consideraciones finales al capítulo

Analizo este capítulo a partir de dos escenarios posibles en relación a los trabajadores que, no por eso, dejan de estar vinculados entre sí.

Uno tiene que ver con la consolidación de los derechos políticos de los trabajadores y en este sentido en la idea del trabajo como integrador social a lo largo de los procesos aquí desarrollados.

El otro tiene que ver con la perspectiva económica estatal en relación a los motores del crecimiento nacional y como se insertan los trabajadores en este contexto.

En relación al primer apartado tomo en cuenta las formas en que se fueron dando las vinculaciones con el Estado. La institucionalización del ministerio de trabajo propone una estrategia de abordaje que se verá plasmada en los derechos adquiridos con posteridad. No se generan como dadivas del Estado en un contexto determinado, sino como el resultado de una alianza estratégica que acontecía entre Gobierno, trabajadores y la burguesía nacional.

Esta alianza trazó un camino de organización en el cual se asumieron determinados pisos de acción para la clase trabajadora y donde el trabajo no solo se construye bajo la mirada instrumental de la venta de la fuerza de trabajo para la reproducción de la propia existencia, sino que se propone como un mecanismo indiscutible de integración político-social. El estatus de trabajador no solo promueve los derechos sociales que habrían de alcanzarse, sino que otorga la posibilidad de la práctica política, la discusión en relación a los destinos de la nación, y la capacidad de protesta ante quienes históricamente fueren los poderes inamovibles del Estado.

Este mismo proceso de integración es lo que también evidencia las múltiples experiencias de disciplinamiento a los que se vieron sometidos los trabajadores, en algunos casos mediante la modificación de las variables económicas a partir de la reducción de beneficios para el sector, en otros mediante la utilización de la violencia coercitiva que intento amedrentar las experiencias de protestas sociales a través herramientas desideologizantes. En ambos casos se esconde el fantasma distributivo que ha generado el revanchismo de parte de las

oligarquías nacionales y que tomaron los derechos del trabajador como una afrenta al progreso de las industrias oligopólicas.

La historia reciente se movió entre períodos democráticos, semidemocráticos y dictatoriales desplegando sus herramientas de acción sobre la clase trabajadora y fueron las experiencias concretas que brindo la organización popular las que permitieron desandar los años de inescrupulosa violencia a los que se vieron sometidos.

Este mismo raid del disciplinamiento vuelve a hacerse presente durante la convertibilidad a través de estrategias de debilitamiento de la protesta social, la flexibilización laboral y la precarización social como modo de contener las demandas.

En referencia a la perspectiva económica estatal, que guarda fuerte vinculación con lo antes mencionado. En el camino marcado en este capítulo pueden identificarse dos etapas claramente diferenciadas, la de la industrialización sustitutiva y la de valorización financiera.

El sentido en que estas etapas influyen directamente sobre la vida de los trabajadores tiene que ver con la vinculación que se da entre el capital y el trabajo.

La industrialización sustitutiva enfatiza en la promoción de la demanda agregada interna, que se traduce en un aumento del consumo y consecuentemente en aumentos salariales, este consumo no solo dinamiza la economía, sino que permite una mayor participación de los trabajadores en el PBI y consecuentemente un proceso redistributivo que comienza por los salarios y circula en la economía.

Por otro lado con el surgimiento de la valorización financiera el consumo de los trabajadores deja de ser un determinante para calentar los engranajes de la economía, muy por el contrario se entiende que existen herramientas en el mercado financiero capaces de generar la liquides necesaria para mejorar las cuentas nacionales, estos procesos que caracterizan por una distribución regresiva generaron procesos de acumulación de capital en mano de oligarquías nacionales y capitales extranjeros que modificaron los juegos de fuerza al interior del país.

Es así que no sólo se transforman las condiciones de vida de la clase trabajadora mediante la regresión del salario y la disminución de derechos, sino que se modifica el tablero en relación a cuáles son los jugadores capaces de incidir directamente en la toma de decisiones, cuáles

son las fuerzas que pueden imperar en las pujas distributivas y cuales los mecanismos que tienen los trabajadores para hacerle frente a este escenario.

La historia ha dado muestras de la potencia que tienen los sectores de trabajadores organizados para poder revertir los innumerables saqueos que atravesó el sector, pero esta historia también está cargada de violencia y padecimiento que dejo por lado no solo vidas, sino también luchas que anteriormente fueron superadas.

CAPITULO 3



En el siguiente capítulo propongo abordar algunas de las discusiones contemporáneas en relación a la crisis del mundo del trabajo y sus respuestas vinculadas a las teorías del fin.

El objetivo es reflexionar en torno a los sentidos que se construyen alrededor del trabajo, principalmente la disputa por su centralidad en una sociedad cada vez más fragmentada y su dimensión simbólica e identitataria.

Una de las preguntas principales es si el trabajo es efectivamente un elemento esencial de integración social, de cohesión en las sociedades.

Esta reflexión en torno al mundo del trabajo es el puntapié inicial para desarrollar el siguiente apartado donde planteare las relaciones entre la juventud y el trabajo, y el modo en que ese universo simbólico que se ha ido deconstruyendo a si mismo opera sobre sus expectativas, sus sentidos y las propias biografías juveniles. Para esto abordaré diferentes interpretaciones en torno a la juventud con el fin de esclarecer cual es la visión de juventud que sostiene esta tesis.

Finalmente, respecto a las PAE estudiadas se pensará esta relación juventud-trabajo desde el paradigma de la empleabilidad y la activación como formadores de sentidos de las políticas de empleo para jóvenes.

¿El adiós al trabajo o un fin que nunca llega?

La mayoría de los autores que reflexionan sobre la idea del fin del trabajo, encuentran un punto de partida en los años 70, cuando la crisis de la sociedad salarial empieza a irrumpir a nivel global para destruir el sueño del pleno empleo.

La disminución en la demanda de mano de obra propicia una transformación en el mundo del trabajo que empieza a encontrar nuevas ramas de actuación desvinculadas de la

producción en términos materiales para orientarse a trabajos de servicio e intelectuales. Del mismo modo el capital no encuentra su límite en la imposibilidad de producir bienes transables para reproducirse, sino que refuerza su autopoiesis para encontrar los modos en que el dinero se reproduzca a sí mismo, el auge de los capitales financieros.

Por otro lado, el mismo sistema fue articulando mecanismos flexibilizadores en los mercados de trabajo que tienen por finalidad debilitar el carácter colectivo en la sociedad salarial[12] pugnando por el crecimiento individual y las negociaciones personales, el objetivo es la pérdida de identidad para sostener el sistema.

Antes de avanzar con la profundización de estas discusiones y llevarlas al campo conceptual, quisiera plantear algunos paralelismos en la periodización que ofrecen las teorías del fin del trabajo con el caso argentino. Si bien en el capítulo anterior presenté un panorama histórico en relación a las modificaciones de las instituciones del mundo del trabajo en el país, considero importante resaltar de manera sucinta los procesos que se desarrollaron para retomarlos desde la perspectiva de este debate.

En Argentina se desarrolló en la década del 70 un fenómeno en concordancia con el resto del mundo: la valorización financiera comienza a emerger como mecanismo de solución macroeconómica, y en el contexto Latinoamericano los gobiernos dictatoriales, articularon mecanismo de disciplinamiento social para diluir la capacidad de organización colectiva de los trabajadores.

[12] Tomo en este caso el concepto de Sociedad Salarial de Robert Castel (1997) para quien es el resultado de un proceso formado por tres condiciones. Tiene su origen en la condición proletaria (S XIX), que se caracteriza por: exclusión social, vulnerabilidad, ausencia de garantías legales en lo laboral, ingresos mínimos para el consumo imprescindible y pauperismo de la clase trabajadora.
Continúa la condición obrera (primera mitad del siglo XX) que se caracteriza por: el reconocimiento de la masa trabajadora como fuerza social determinante, ampliación de derechos, la toma de conciencia de su poder, surgimiento de los sindicatos, seguridad social en el caso de los industriales, acceso al consumo de masas, inclusión en la base de la pirámide social. Se mantienen las diferencias y la subordinación, pero hay una relativa integración de los trabajadores.
Finalmente se llega a la condición salarial (segunda mitad del siglo XX), periodo en el cual la gran mayoría de los trabajadores se encuentra bajo el régimen del salario. Si bien coexisten diversos bloques sociales, desde trabajadores periféricos, trabajadores sin calificación, hasta asalariados que se mezclan con la burguesía, la sociedad salarial se forma dentro de una estructura relativamente homogénea en su diferenciación , donde el salario cumple al mismo tiempo el papel de unificador y diferenciador, y fundamenta a la identidad social de los trabajadores (situación de empleo). Surge un nuevo perfil de los trabajadores, dejando atrás la condición de marginados para pasar a ser potenciales consumidores y acreedores de derechos.

Durante la década del 80– con el restablecimiento de la democracia se intentaron restituir las instituciones del mundo del trabajo, no obstante, muchas de las empresas que emergían en las nuevas zonas de promoción industrial no permitían la agremiación de los trabajadores ni las discusiones salariales, paralelamente el desempleo aumento, con un contexto inflacionario que perjudico la capacidad de consumo de los asalariados.

En los polos obreros, producto de la promoción industrial en zonas francas se manifestó un proceso de desindustrialización que empobreció a las clases trabajadoras de los centros urbanos, modificando las relaciones con la fábrica y el territorio.

La era de la flexibilización laboral agudizó este proceso, mediante la privatización de empresas estatales, el cierre de fábricas, la ley de empleo, la ley de pasantías y la eliminación de las negociaciones colectivas de trabajo, uno de los procesos más avasallantes del neoliberalismo fue su empeño en romper el sentido colectivo del trabajo.

A partir del año 2003 comienza a registrarse una disminución en los indicadores de desempleo, sin embargo, existe toda una trama de trabajo no registrado, o considerado informal que queda por fuera de las regulaciones. En este aspecto los jóvenes representan un alto porcentaje de este subgrupo que no se encuadran en el circuito clásico de la sociedad salarial.

Esta distinción es importante ya que durante el siglo veinte los estudios sobre el trabajo se centraron principalmente en la esfera de la regulación, comprendiendo a la sociedad salarial como aquella que se encontraba dentro de los parámetros de un empleo legal y con seguridad social. Es la aparición de estos trabajos vulnerables, precarios, flexibles, no regulados, atípicos o no estandarizados lo que llevaron a pensar en la fragmentación de la sociedad salarial y en ese sentido a la perdida de una identidad colectiva. Una pregunta que irrumpe en este escenario es si quienes trabajan dentro de la órbita de un programa de empleo entrarían dentro de estos segmentos precarios o no estandarizados.

Desde una perspectiva que articula los procesos individuales propios del capitalismo, Richard Sennett (2006) sostiene que las especiales características del tiempo en el neocapitalismo han creado un conflicto entre el carácter y la experiencia, la experiencia de un tiempo

desarticulado que amenaza la capacidad de la gente de consolidar su carácter en narraciones duraderas (Sennett, 2006, pág. 30). La reflexión de Sennett parte de la observación de las nuevas realidades del trabajo en las sociedades modernas, donde la estabilidad y la previsibilidad no son factores fundamentales para las trayectorias laborales individuales, sino que se van generando espacios donde no existe un apego especifico a los lugares y en el cual el compromiso se construye desde el progreso individual. En ese sentido, la inexistencia del largo plazo es el principio que corroe la confianza transformando también los modos de socialización, confianza que no se limita al otro sino también a los espacios de desarrollo personal.

Las redes institucionales modernas están marcadas por las fuerzas de los vínculos débiles, las formas fugaces de asociación son más útiles que las conexiones a largo plazo, y los lazos sociales sólidos –como la lealtad- han dejado de ser convincentes. (Sennett, 2006)

Esto también va corroyendo la idea de comunitarismo y la de construcción colectiva, dado que este actor social descomprometido y que evita generar lazos se va independizando de luchas y funciones que incluyen a colectivos sociales, muchas veces a los más desfavorecidos, estableciéndose discursos estandarizados sobre la posibilidad de realización personal y del "querer es poder".

Se sostiene entonces que en gran medida ha llegado a su fin la seguridad en y de los empleos que caracterizaba al fordismo en la etapa del Estado benefactor, al limitarse el pleno empleo, se fragmentan las biografías y carreras profesionales y predomina el "trabajo frágil", el flexible, el inseguro, con debilitamiento de la estructuración de la identidad colectiva y también la individual, con lo cual se da inicio a una nueva cuestión social, la de la desestructuración laboral, familiar, social y del carácter, que jugaría en contra de la identidad individual y social (De la Garza Toledo, 2009).

El capitalismo en su necesidad de legitimar la nueva situación social se apropiaría de las críticas a la vida laboral rutinaria del fordismo, asimilándolas como la necesidad de autonomía del trabajador y la exaltación de las metas, el reto y el riesgo permanente, así la crítica a la explotación sería declarada anticuada y obsoleta.

Castel (1997) define a este fenómeno como la interpretación del futuro en términos aleatorios, signada por el retorno del mercado como regulador de la sociedad salarial, que demonizaba la regulación estatal sosteniendo que frenaba la hegemonía del mercado. La reindividualizacion de la condición salarial produce un efecto paradójico en el que ser un individuo es un valor positivo en tanto que propone la autonomía, pero al mismo tiempo no es un valor alcanzable por todos.

Se trata de un proceso en el cual Ricardo Antunes (1995) reconoce la heterogenización, fragmentación y complejización de la clase trabajadora de manera contradictoria, por un lado se reduce el *proletariado* industrial y fabril y por el otro aumenta el *subproletariado*, el trabajo precario, o los asalariados del sector servicios.

Estas diversas categorías de trabajadores tienen en común la precariedad del empleo, de las remuneraciones, de la desregulación de sus condiciones que implica una regresión en los derechos sociales, la ausencia de protección y libertad sindical. En su conjunto estos factores configuran una tendencia a la individualización extrema de la relación salarial (Antunes, 1995)

Esta trama también reconoce una modificación en la forma de ser del trabajo, impulsando por un lado a una mayor calificación de las actividades laborales y por el otro a una mayor descalificación que habilite los espacios de explotación. Lo que lleva a pensar que no existe una tendencia única y generalizada en el mundo del trabajo, la fragmentación se observa también en la intelectualización del trabajo manual, que puede identificarse con el avance tecnológico, y la descalificación que se encuentra en sintonía con la lógica destructiva del modelo capitalista “solo llegan quienes estén más preparados”.

Es preciso resaltar que Ricardo Antunes (Antunes, 1995) considera que más allá de la clara fragmentación que evidencia el mundo del trabajo, nada permite concluir que existe una pérdida de su centralidad en la sociedad capitalista. Si bien el desarrollo del trabajo intelectual, o trabajo abstracto como él lo denomina, implica una descalificación del trabajo productivo donde la relación entre el trabajo y el producto es directa, el trabajo abstracto cumple un rol decisivo en la creación de valores de cambio, y forma parte de la “sociedad-que-vive-del-trabajo”.

Por otro lado, sostiene, en reivindicación de su perspectiva marxista, que el trabajo es una necesidad natural y eterna para realizar el intercambio material entre el hombre y la naturaleza, y por lo tanto para mantener la vida humana. Sostiene que mediante el trabajo útil el hombre modifica a su entorno y por lo tanto se modifica a si mismo lo que lo convierte en un principio fundante del ser social.

En una tercera tesis reafirma que las revueltas sociales tienen como eje de centralidad al trabajo incluso a expensas del proceso de fragmentación, su carácter complejo y heterogéneo, y que todo ese abanico de asalariados que están por fuera del ámbito de la regulación encontraría su respaldo en la "sociedad-que-vive-del-trabajo" para poder oponerse a lógicas explotadoras del capitalismo.

En cuarto lugar, advierte que, si bien el proceso de fragmentación generó distancias entre asalariados, principalmente entre los sectores dedicados al trabajo intelectual y aquellos que se encuentran en los sectores precarizados, la clase trabajadora puede generar los mecanismos para hacer confluir sus intereses contrastando las tendencias a la individualización.

Por último Antunes plantea que el capitalismo contemporáneo no fue capaz de eliminar las múltiples formas de extrañamiento[13] y alienación de la clase trabajadora, como propugnaban con la caída del fordismo y su carácter intrínsecamente despótico. Sostiene que, aunque se habla de un creciente fenómeno de individuación, no se trata de una individualidad plena de sentido, por el contrario, se generan espacios que sacrifican individuos. El extrañamiento, dice Antunes, es un fenómeno histórico-social que en cada momento se presenta bajo formas siempre diversas, puesto en marcha por las fuerzas sociales operantes. (Antunes, 1995)

El fin de recuperar las tesis de Antunes es presentar una perspectiva que se opone a la idea del fin del trabajo y que reivindica la potencia de la clase trabajadora para oponerse al sistema de explotación capitalista.

[13] EL concepto de extrañamiento remite a que el trabajo, considerado como proceso de humanización del ser social, en la sociedad capitalista es degradado y envilecido, se vuelve extrañado, en este sentido el desarrollo de la capacidad humana no produce necesariamente el desarrollo de la personalidad humana, sino que al contrario puede desfigurarla y envilecerla, he ahí que cuando Antunes habla de extrañamiento se refiere también a la manifestación de este en la sociedad-que-vive-del-trabajo

Cierto es también que en la experiencia Argentina, tras la crisis del 2001 muchos de los movimientos que emergen se encuentran por fuera de los modos de organización de la "sociedad-que-vive-del-trabajo", no solo en las metodologías de las protestas, sino también en relación a las diferentes reivindicaciones que se ven plasmadas en sus reclamos, donde el trabajo es un factor clave pero se piensa en relación a las condiciones de la pobreza, que son acompañadas del deterioro de los servicios de salud, la educación, y los modelos económicos,

Sería necesario explicar las fuentes de la identidad y la acción colectiva entre trabajadores situados en relaciones poco claras de asalariamiento o bien con diferente tipo de relaciones con la regulación, la relación con los clientes y usuarios, su relación con el producto, etc. Y también recapitular acerca de un concepto ampliado de trabajo que no se restrinja al trabajo asalariado en términos clásicos, considerando la potencialidad de constitución de identidades colectivas en los nuevos trabajadores asalariados (De la Garza Toledo, 2009).

La postura de Antunes surge en parte como una crítica al posicionamiento de André Gorz que en su libro *Adiós al proletariado* (Gorz, 1980) presenta la idea del fin de la centralidad del trabajo.

Para Gorz se ha desarrollado una asimilación entre la idea de trabajo y empleo, con lo cual el trabajo se identifica inmediatamente con el salario, y por lo tanto con la capacidad de compra en una sociedad. Sostiene que el trabajo es percibido por la mayoría de los que lo buscan y de quien lo tiene, como una venta de tiempo en el que el objeto poco importa: se trabaja en Peugeot o en Boussac, no "para fabricar" coches o telas. Se "tiene" un buen o un mal trabajo, en primer lugar, según lo que se gane, a continuación, solamente según la naturaleza de las tareas y las condiciones en que éstas han de realizarse. Se puede tener un "buen" trabajo en la industria de armamento y un "mal" trabajo en un centro asistencial (Gorz, 1980, pág. 20).

Trabajar, desde esta perspectiva, es vender el propio tiempo para poder comprar a la sociedad en su conjunto el proporcional a ese tiempo que se ha entregado, plantea una escisión total entre el trabajo y su concepto útil, su capacidad transformadora del entorno y del ser social.

En su opinión, el moderno concepto de trabajo representa una categoría socio-histórica, y no una categoría antropológica, es así que el capitalismo no inventó el trabajo, sino que creó la

ficción de que la fuerza de trabajo era una mercancía y por eso se pudo organizar el mercado de trabajo (Neffa J. , 2001)

La abolición del trabajo en esta argumentación no sería abolir el esfuerzo, el deseo a la actividad o el amor a lo que se hace, sino la necesidad de comprar el derecho a la vida, la exigencia de trabajar menos no tiene como sentido el descansar más, sino vivir más.

Este proceso está en marcha, según el autor, en el sentido en que es imposible reestablecer el pleno empleo a través de un crecimiento económico cuantitativo, la alternativa está en todo caso entre dos formas de gestionar el fin del trabajo: una que conduce a la sociedad del paro y otra que conduce a la sociedad del tiempo libre. La sociedad del paro es aquella en la cual se construye una suerte de aristocracia de quienes acceden a trabajos protegidos, un subgrupo de trabajadores precarizados haciendo las tareas menos calificantes y que nadie querría hacer y una enrome masa de personas sin empleo.

La sociedad del tiempo libre para Gorz solamente se esboza en los intersticios y como contrapunto de la sociedad presente: el principio fundamental es "trabajar menos para trabajar todos y activarse más por sí misma". Dicho de otra manera, el trabajo socialmente útil, repartido entre todos los que quieren trabajar, deja de ser la ocupación exclusiva o principal de cada individuo: la ocupación principal puede ser una actividad o un conjunto de actividades autodeterminadas, efectuadas no por dinero sino en razón del interés, del placer o de las ventajas que se encuentra en ellas (Gorz, 1980)

En otros términos, en esta sociedad lo que se promueve es la reducción de las horas de trabajo para que lo que se distribuya sea el tiempo de trabajo y no los puestos en si, como no existe la posibilidad de generar nuevos empleos es fundamental repartir el tiempo que se vende entre los empleos existentes sin trastocar los salarios, que en definitiva implicaría una distribución de la riqueza. Del mismo modo el aumento del tiempo libre permite sostener los márgenes de productividad porque también es tiempo en el que se consume.

El trabajo no es capaz de asegurar las condiciones de existencia que deberían en este sentido estar asegurados por el derecho a la ciudadanía plena, que facilite el desarrollo de la personalidad y la identidad. La autonomía y la realización personal se lograrían fuera del ámbito del trabajo asalariado. Gorz predice el fin de una sociedad fundada en el trabajo,

concebido como una forma de empleo, que es predefinido social y jurídicamente y ejecutado en contrapartida de un salario, dado que en estas condiciones no se podría lograr el ejercicio de un trabajo verdaderamente autónomo. Entonces, concluye Gorz, no es en el trabajo sino "en la reducción del tiempo de trabajo socialmente necesario, que las personas podrían encontrar su libertad para vivir una vida emancipada y a la medida de la dignidad humana" (Neffa J. , 2001)

Jeremy Rifkin (1995) acompaña la visión de la desaparición del trabajo poniendo el foco en las tecnologías de la información y la comunicación. En la actualidad, por primera vez, el trabajo humano está siendo paulatina y sistemáticamente eliminado del proceso de producción. Una nueva generación de sofisticadas técnicas de las comunicaciones y de la información irrumpe en una amplia variedad de puestos de trabajo. Las máquinas inteligentes están sustituyendo, poco a poco, a los seres humanos en todo tipo de tareas, forzando a millones de trabajadores de producción y de administración a formar parte del mundo de los desempleados, o peor aún, a vivir en la miseria.

La solución para Rifkin consistía, por una parte, en una reducción substancial del tiempo de trabajo y, por otra parte, en la constitución formal de un tercer sector, de economía social, cuya lógica sería diferente a la del mercado y del Estado, cuyos actores principales serían las ONG. En ella confluiría la lógica del trabajo voluntario que procura generar empleos que requieran una baja dotación de capital y donde los salarios fueran bajos pero que aseguraran un mínimo de subsistencia, situación que de todas maneras sería mejor que estar desempleados. (Neffa J. , 2001)

Esta perspectiva lapidaria no se efectivizó en la realidad histórica, sino que creó una nueva masa de trabajadores con una relación diferente no solo con el producto sino con la fábrica y la empresa. Esta es la respuesta de Robert Castel (1997) quien sostiene que estadísticamente los asalariados aun representan la mayor parte de la población económicamente activa, lo que sí se modifica es la relación salarial, donde el empleo se deteriora y fragiliza, agudizando los márgenes de precarización.

La diferencia con Antunes en Gorz se centra principalmente en el sentido que ocupa el trabajo como eje fundante del ser social, mientras que para Antunes reviste un sentido antropológico

y configura la relación entre el individuo, la naturaleza y la sociedad, para Gorz es una categoría socio-histórica innegable cuya metamorfosis implica rasgos de descomposición y pierde su centralidad en la conformación de las sociedades, no es la base de la integración social sino el modo de intercambio de la venta del esfuerzo.

Es preciso añadir que, si bien es cierto que asistimos a una fragmentación y complejización del trabajo, nada permite advertir una abolición del trabajo asalariado en los términos que lo planteaba Gorz en los 80, como tampoco es posible inferir que la tecnologización este estrictamente relacionada con la disminución del empleo. Si creo conveniente resaltar los cambios en la dimensión simbólica que plantean y las reconceptualizaciones que pueden comprender en torno al trabajo.

Para Enrique de la Garza Toledo (2009) en América Latina fueron primero los conceptos de marginalidad y de informalidad los que permitieron dar cuenta de algunas anomalías en el mundo del trabajo, sobre todo teniendo en cuenta que en muchos países de la región los trabajos "no clásicos" es decir los no regulados y por fuera de las trayectorias típicas, son los que implican a la mayor parte de la población ocupada.

Para este autor la diferencia histórica entre que es trabajo y que no, no puede ser determinada por el tipo de actividad o de objeto que produce sino por su articulación en ciertas relaciones sociales de subordinación, explotación, cooperación o autonomía. Acompañado de otros niveles de la cultura y el poder permite conferir significación social al trabajo, valorarlo tanto en términos sociales como económicos. No cabe en este sentido una definición abstracta de lo que es trabajo, sino que sus significaciones son construcciones sociales que implican relaciones de poder y dominación, no es solo el capital y su relación con el mismo lo que lo define (De la Garza Toledo, 2001).

Como modo de sistematizar las ideas en torno al fin del trabajo, De la Garza Toledo presenta cuatro tesis que estructuran el debate que, considero, son relevantes destacar:

Primera tesis: La irrupción de los servicios y el trabajo intelectual ha generado una gran heterogeneidad de los trabajos dentro y fuera de los procesos productivos, lo que se traduce en valores diferenciados e imposibilita la conformación de sujetos amplios del trabajo. Esta tesis vincula directamente la ubicación en ocupaciones con la determinación de valores,

cultura y actitudes, y por lo tanto con las identidades, es un postulado estructuralista y estático de la cultura y de la identidad, responsabilizando a la ocupación del total de la subjetividad.

Desde esta perspectiva se rompen los lazos de solidaridad entre asalariados por no poder construir una identidad común, tesis que De la Garza Toledo rechaza por sostener que no hay datos empíricos que demuestren que el crecimiento de trabajadores de cuello blanco, la sustanciación del autoempleo y la informalidad, hayan contrarrestado el surgimiento de movimientos sociales con otras complejidades identitarias convocantes.

Segunda tesis: la preminencia del individualismo fundado en la creciente fragmentación de los mundos de vida de los trabajadores corroe la conformación de subjetividades. Las posturas posmodernas sostienen que la fragmentación es una característica de las sociedades que no se circunscribe a la sociedad posindustrial. En este sentido el autor plantea que la fragmentación no es un límite absoluto y por lo tanto no está claro el fin de la ética del trabajo ya que la sociedad del no trabajo que imaginaban los teóricos de comienzos de los ochenta se ha convertido en una sociedad de mucho e intenso trabajo para algunos y desempleo no deseado ni enriquecedor para otros. Es probable que sobre la capacidad de dar sentido a las situaciones y la construcción de la voluntad de la acción colectiva influyan estructuras parciales de mundos de vida diversos de los actores, que pueden estar relacionadas con diferentes elementos valorativos, de personalidad, estéticos, sentimentales, discursivos y formas de razonamiento.

La lógica fragmentaria obliga a pensar si los diferentes trabajos son importantes en la construcción de subjetividades y hacia donde se dispara el sentido colectivo.

Tercera tesis: El movimiento obrero decae a partir de las estrategias empresariales, de convencer a los trabajadores que el capital no es el enemigo, sino las empresas competidoras en el mercado. La transformación del Estado hacia el neoliberalismo redujo paralelamente la influencia de los sindicatos y apoyó a las empresas en la flexibilización laboral.

Para De la Garza Toledo si bien estas afirmaciones son ciertas, hay que rechazar las concepciones que hablan de una sola vía en el modelo económico y sus implicancias laborales. Hoy como ayer el capital genera una "situación social", en la cual sus promesas de la buena vida quedan reducidas para una minoría de la humanidad, el resto tiene que soportar

peores condiciones de trabajo y salarios, inseguridad en sus empleos, una flexibilidad destructiva no sólo de las calificaciones sino de la dignidad. Para el autor la sociedad reducida al mercado esta generado los gérmenes de su propia destrucción.

Cuarta tesis: la riqueza social ya no depende del trabajo, en la sociedad postindustrial el trabajador es prescindible y el capital se alimenta de los fondos de inversiones pertenecientes a miles de pequeños ahorristas.

La contraparte aparece en que el capitalismo no ha desaparecido, sino que ha llegado al máximo de su despersonalización, continuando con su lógica especulativa independientemente de los sujetos sociales en que se encarna. Se concurre a la máxima expresión de la fetichizacion del capital.

No toda la economía es el sector financiero y las personas siguen siendo consumidoras de bienes y servicios, se requerirá de alguien que los produzca y la empresa sin trabajadores no existe. (De la Garza Toledo, 2001)

En las cuatro tesis presentadas el debate que emerge es el de la capacidad del trabajo de ser un factor identitario y como tal crear significantes comunes que abran lazos de solidaridad. Se trata del valor cultural que la sociedad la dio al trabajo. Desde las ideas más derrotistas hasta las más emancipadoras se avizora una potencia que pretende salir ya sea desde el trabajo o desde la construcción de otras subjetividades.

Creo importante incorporar en esta discusión la presencia cada vez más notoria del empleo precario en América Latina, que si bien no es exclusividad de la región si es uno de los determinantes para que se sostenga como el continente más desigual del planeta.

La crisis del salario y del empleo en los 90 fue uno de los detonantes de este fenómeno, que tiene que ver con la apertura de los procesos flexibilizadores, pero también con la necesidad de encontrar otras formas de asalariarse en un contexto de disminución de la demanda de mano de obra, así el cuentapropismo, el empleo en microestablecimientos, las viejas formas de trabajo a destajo, los procesos de economía popular y otras expresiones van emergiendo,

como también los empleos de gran intensidad, con bajos salarios y nula cobertura de seguridad social[14].

Se trata de un tipo de fragmentación horizontal, entre trabajadores de calificaciones similares, en general bajas y condiciones precarias semejantes. No es simplemente un aumento del desempleo, sino un incremento sustancial de las actividades precarias. Aquí las tecnologías no toman el carácter disruptivo de la sociedad posindustrial, o las sociedades posmodernas, aunque si existe el incremento del trabajo intelectual, la nota característica es el incremento de la precariedad.

Esta precariedad puede constituirse también como un rasgo de identidad, que no encuentra su relación a través de las unidades productivas que si están fragmentadas y desarticuladas, sino a través de la identificación como la población excluida de la sociedad global y del neoliberalismo.

En este sentido, un trabajador no solo comparte con otros el espacio laboral, sino que tiene interacciones y experiencias en otros mundos, articulados de manera inmediata o no con el del trabajo. La identidad no se da en abstracto sino que es con respecto a determinado problema, símbolo, espacio de relaciones sociales, conflicto, amigo o enemigo (De la Garza Toledo, 2009)

Se pone en juego aquí los límites entre lo que se considera trabajo y lo que no, ya que estos límites no son naturales ni universales, depende de las propias concepciones sociales y de los poderes dominantes, a este respecto la pregunta que surge es si los programas de empleo que exigen una contraprestación laboral son efectivamente trabajo o no.

Pueden existir eficiencias identitatarias en los trabajos no clásicos que encuentran sus espacios de identificación no ya en las fábricas o las unidades productivas, sino en otros espacios de articulación, el barrio, el club, los movimientos culturales, y que generan otras subjetividades que trascienden lo laboral por excelencia.

[14] En este marco considero oportuno aclarar que se reconocen posturas como las de Waldo Ansaldi y Verónica Giordano que identifican la construcción de identidades subalternas en el mundo del trabajo que provienen de fuerzas profundas en América Latina y se remontan a la estancia, los modos de producción burgueses y las construcción de la estructura social del continente, no obstante en orden a circunscribir metodológicamente esta tesis, opte por reconocer los procesos de fragmentación que emergen con el neoliberalismo.

Pueden generarse diferencias en relación a, valores, sentidos estéticos o cogniciones diversas con respecto al mundo del trabajo, de amor, odio, indiferencia; de realización o instrumentalismo; de horror o gusto estético; de realización profesional o de alineación. No obstante su eficiencia en el individualismo, la solidaridad, lo comunitario, la acción colectiva, tendrá que investigarse en situaciones concretas más que pretender generalizarse en abstracto. Estos sujetos con sentidos diversos no por principio posmoderno tienen que permanecer desarticulados, la desarticulación de su cara a cara puede llegar a articularse por medio de sus prácticas, en formas virtuales o simplemente imaginarias (De la Garza Toledo, 2009).

Es así que conviene pensar un concepto ampliado del trabajo, sería una necedad sostener que la fábrica continúa siendo el lugar de conformación identitaria por excelencia de los trabajadores, como también sería una necedad sostener que el trabajo perdió total importancia en las relaciones sociales y la conformación del sujeto social. Un concepto ampliado también interpreta el trabajo en relación con la ciudadanía, la otredad, la institucionalidad y las trayectorias individuales, es decir un todo articulado que va demarcando los diferentes mundos que se sitúan en diferentes espacios colectivos, y desde ese lugar quisiera indagar sobre el vínculo entre trabajo y juventud.

La juventud y el trabajo - El trabajo y la juventud

En este apartado voy a exponer una discusión que resulta central al momento de pensar los sentidos y las prácticas del trabajo en las PAE. Para ello tomo la perspectiva de diferentes cientistas sociales que nutren esta tesis en virtud de la relación y las posibles tensiones existentes entre la juventud y el trabajo.

Anteriormente se pudo observar que es conveniente pensar un concepto que ampliado en relación al trabajo, que lo considere en relación a la otredad, la ciudadanía, la institucionalidad y las trayectorias individuales. En este marco la pregunta que emerge es, cómo se relaciona un mundo del trabajo cada vez más fragmentado con una juventud de

carácter heterogéneo. Para poder acercarme a este interrogante, presentaré los debates en torno a la idea de juventud para relacionarlos con su inclusión en el mundo del trabajo.

La situación laboral en jóvenes, principalmente las altas tasas de desocupación y las recurrentes experiencias de precariedad laboral se convierten a partir de la década del 80 en un problema que captó la atención de los estudios sociales por un lado, y de organismos internacionales y agencias estatales por otro.

Los niveles de desempleo fueron siempre mayores en la población joven que en el resto de la PEA, llegando a duplicar el promedio. Según la encuesta permanente de hogares en el año 2003 la tasa de desempleo juvenil era del 30%, y si se separa por sexo, las mujeres se encuentran 20 puntos porcentuales por encima de los varones. En los años siguientes, incluso con el crecimiento del empleo a nivel estructural y la mejora de los indicadores económicos para el 2014 la tasa de desempleo juvenil representaba un 17,7% y en el escenario del empleo no registrado duplicaba el índice general.

Este problema no es una situación particular de Argentina, sino que es una tendencia que se replica a nivel global y en la cual la fragmentación se instituye no solo en relación a los trabajos posibles sino también a los modos de individuación y de ser joven en diferentes contextos, para ello considero necesario plantear qué es la juventud en estos términos y qué se dice de ella.

Los políticas de empleo para jóvenes estudiadas en esta tesis asumen una franja etaria que circunscribe su accionar y va desde los 18 hasta los 24 años. Esta designación es arbitraria y si bien es claro que se realiza en pos de poder demarcar una línea programática para el accionar de la política, también se posiciona desde una mirada cronológica de esta etapa, aunque asume en sus enunciados la idea de jóvenes transitando esta franja etaria. Por otro lado las y los talleristas que entreviste en su mayoría se encontraban comprendidos en este ciclo aunque a veces superaban la edad enunciada.

La idea de la cronologización está presente tanto en los debates sobre juventud como en los diagnósticos y programas de políticas públicas. Es por ello que considero necesario analizar cómo la premisa de etapa biológica se desarrolla en pos de desarmar la artificialidad de este criterio, sin perder de vista que delimita el accionar de las PAE objeto de este estudio.

Mariana Chaves (2010) sostiene que la sociedad capitalista se encuentra organizada entre otras clasificaciones en clases de edad en las que se juegan relaciones de poder. La mirada desde las edades para la autora, ha consistido en segmentar, especializar e institucionalizar el ciclo de vida legitimando la primacía de una clase, grado o grupo sobre otra, con el fin de naturalizar la estamentalización.

La intervención del Estado a través de la escolarización, la salud pública y el ejército, ha sido la mediación más visible en este sentido. Otras incidencias vienen desde el discurso jurídico, y el discurso científico, principalmente la psicología, la medicina, la sociología funcionalista y la criminología. A partir del siglo XX el mercado de consumo, la industria mediática y del entretenimiento se sumaron a este proceso de institucionalización del curso de vida (Chaves, 2010).

Es importante subrayar que la juventud no puede ser entendida como una categoría que clasifica a los individuos de acuerdo a un dato biológico (Cassal, Garcia, Merino, & Quesada, 2006; Chaves, 2005; Jacinto C. , 1997; Roberti M. E., 2016). Los parámetros estadísticos comparables se enfrentan a la diversidad de realidades sociales y culturales que trascienden los límites de edad. En este sentido la condición juvenil no se ofrece de igual forma al conjunto de los integrantes pertenecientes a la categoría estadística de este grupo de edad. Por el contrario, existen modos diferentes y desiguales de ser joven.

Como primera aproximación es necesario establecer que la juventud es una categoría socialmente construida, que no es eterna sino que se limita en el tiempo, y que esa limitación responde en gran medida a sus formas de regulación que van mutando junto a la sociedad y la política.

El establecimiento de la delimitación de la juventud no existió desde siempre ni se conforma como el modo de organizar el ciclo de vida, y en este sentido como toda designación arbitraria es susceptible de transformación. Del mismo modo los contextos en los que se escriben los estudios de juventud van desplazando las concepciones sobre la misma.

Cuando Pierre Bourdieu (1990) plantea que la juventud no es más que una palabra, hace foco en la idea de juventud como categoría construida en tanto representación ideológica, en la cual existe una lucha constante por instalar sus límites. Para el autor la reproducción de

relaciones de dominio desde los mundos adultos inhibe los desarrollos juveniles en los términos que estos últimos desean e imaginan.

Mario Margulis (2008) escribe la juventud es más que una palabra, y allí sostiene que la juventud no es solo un signo ni se reduce a los atributos comerciales de una clase, la Juventud puede constituirse como un resultado de las atribuciones estéticas de los sectores dominantes. Desproveer entonces a esta etapa de valor puede convertirla en producto del mercado global donde los sectores más excluidos se verían anulados de su participación. Así la juventud no tiene un carácter homogéneo ni puede responder a una simple categorización.

En todo caso es notoria la existencia de un esfuerzo por homogeneizar las prácticas y estereotipos que se adjudican a la juventud, lo que Chaves (2010) denomina el procesamiento sociocultural de las juventudes. Como sostiene Reguillo (2000) los jóvenes no constituyen una categoría homogénea, ni comparten los modos de inserción en la estructura social.

Es después de la segunda guerra mundial cuando se empieza a constituir a la juventud como un sector diferenciado en los países occidentales centrales a través del fortalecimiento de las instituciones públicas segmentadas y la emergencia de un mercado masivo que extrapola consumos culturales correspondientes a este período, llevando a que los jóvenes introyectaran imágenes que había sobre ellos y se generara así una conciencia de grupo de edad (Chaves, 2010).

En América Latina según Reguillo (2012) la juventud irrumpe en la escena pública a partir de los años sesenta como un actor social que tendía a ser visto con temor o con romanticismo, que reivindicaba su lugar como actor político y construido identitariamente como “rebeldes sin causa”.

Estas imágenes se van reproduciendo en diferentes etapas de la historia Argentina, donde es posible identificar a los jóvenes como “subversivos” durante los setenta, como el problema a partir de los 80, desde una mirada moralizante en los 90 e incluso más cerca del siglo XXI como posibilidad de transformación.

La perspectiva de la juventud como construcción cultural aparece en Carles Feixa (1998) relacionada con una serie de tejidos culturales y sociales que engloban las instituciones políticas, las relaciones entre distintos grupos, y las cosmovisiones ideológicas propias de

cada sociedad, en este sentido menciona a los "*púberes"* de las sociedades primitivas sin Estado; los "*efebos"* de los Estados antiguos; los "*mozos*" de las sociedades campesinas preindustriales; los "*muchachos*" de la primera industrialización; y los "*jóvenes*" de las modernas sociedades postindustriales.

No se trata de modelos unívocos, sino más bien de tipos ideales que sirven para ordenar la heterogeneidad de los datos etnográficos e históricos. En cada caso deben combinarse con otras estratificaciones internas. En este sentido es notorio como la idea de juventud hasta el siglo XX sólo incluía a varones pertenecientes a la burguesía, y es con la modernización postindustrial que el concepto se democratiza (Feixa, 1998).

En las agendas de investigación latinoamericanas se hacen presentes con mayor fuerza a partir de los 80, aun desde la perspectiva del problema se puso en tensión la mirada a veces punitivista y a veces tutelar sobre esta categoría.

Las miradas que fue desarrollando la academia en torno a la juventud tienen que ver con el contexto en que estas se inscriben, es así que las miradas institucionales muchas veces encuentran paralelismos en la conceptualización y que mutan con el tiempo. En este sentido María Lozano Urbieta (2003) identifica cuatro tendencias institucionales que pueden marcar las representaciones de lo juvenil.

- Una tendencia la concibe como una etapa desprovista de valor real en virtud de su carácter transitorio, por lo tanto no merece una inversión significativa de preocupación ni de recursos, el sentido de la juventud se construye a futuro y el objetivo es su contención hasta que alcancen la edad adulta.
- La segunda mirada la interpreta como una población que solo está en condiciones de absorber recursos, que no aporta ni cultural ni socialmente al proceso de desarrollo, se la interpreta como una carga y a veces como una afrenta a la cultura, en este sentido la sociedad adulta considera desproporcionada cualquier demanda adicional que provenga de este sector
- Una tercera mirada se para desde la idealización de la juventud tanto posicionándola en el plano de lo peligrosos con necesidad de ser dominada o situándola en el plano de lo puro y frágil para ser tutelada.

- Por ultimo una cuarta tendencia es la de homogeneizar a la juventud como si en todas partes las personas de una determinada edad fueran iguales, tuvieran las mismas necesidades o se debiera esperar lo mismo de ellas (Lozano Urbieta, 2003).

Esta clasificación puede representar a groso modo las discusiones que se plantean en torno a cómo se construyen las ideas del ciclo de la vida en los espacios institucionales que deberían atravesar los jóvenes, tanto sea la escolarización, como la familia, los espacios barriales o las primeras inclusiones laborales.

Las visiones en torno a la juventud son en muchos casos generadas por los "no jóvenes" respondiendo al sistema de estratificación antes mencionado, Mariana Chaves (2005) habla de un conjunto de representaciones sobre la juventud que se construyen de modo comparado con una perspectiva adultocéntrica, lo que lleva a generar características desde la falta, las ausencias y la negación, perdiendo de vista la condición juvenil como construcción social. Identifica un grupo de representaciones que considero pertinente subrayar:

- *Joven como ser inseguro de sí mismo:* Se establece una comparación con la supuesta seguridad del adulto, argumento que legitima la intervención sobre su vida para mostrarles el camino, decidir por él. Se opone en este caso al adulto seguro, adaptado a las normas sociales y en sintonía con lo moralmente correcto.
- *Joven como ser en transición:* En las sociedades occidentales modernas para la autora, la vida está simbolizada como una curva, se asciende hasta el punto culmine (adultez) y luego se desciende. El punto de partida (infancia) y el punto de llegada (vejez) son subordinados al punto medio la adultez. La juventud es solo el momento previo a la plenitud.
- *Joven como ser no productivo:* El joven en este caso es un ser ocioso, lleno de tiempo libre y no productivo económicamente
- *Joven como ser incompleto:* En la misma línea, este joven antes descripto no estará completo sino hasta la adultez, la meta es ser adulto para luego retirarse en la vejez, lo que va en concordancia con las metas de la división del trabajo.
- *Joven como ser desinteresado y/o sin deseo:* Se basa en el supuesto rechazo de los jóvenes hacia lo ofrecido, por los padres, las instituciones, los partidos, y es leído como falta de interés absoluto, no como falta de interés en lo ofrecido. El joven queda así anulado por

no responder a los «estímulos» y por lo tanto se refuerza la posición de enfrentamiento, ambas partes expresan «no ser comprendidas»

- *Joven como ser desviado:* la sumatoria de las características anteriores vuelven al joven propenso a desviarse del camino porque sus objetivos no son claros, lo que lo convierte en un sujeto peligroso
- *Joven como ser peligroso:* Su cronología los ubica en la presunción de peligrosidad, no es la acción sino su posibilidad, Peligro para él mismo: irse por el mal camino, no cuidarse; peligro para su familia: trae problemas; peligro para los ciudadanos: molesta, agrede, es violento; peligro para la sociedad: no produce nada, no respeta las normas.
- *Joven como ser victimizado:* Puede ser víctima del acontecer social por no tener capacidades propias, victima por su ausencia de plenitud y entonces puede ser dominado, o víctimas del sistema, posición que emerge cuando entran en conflicto con la ley. Cualquiera sea la postura la posición de víctima se construye desde la lástima y la comprensión, no desde el reconocimiento legítimo.
- *Joven como ser rebelde y/o revolucionario:* En este caso, la tarea de la transformación social, la oposición o la protesta se convierten en un deber ser: y deben cumplir ese papel mientras sean jóvenes, si no lo hacen serán acusados de ineptos, de no cumplir su papel histórico predeterminado
- *Joven como ser del futuro:* Al joven el pasado no le pertenece porque no estaba y el presente tampoco porque no está listo, el futuro es un tiempo que no se vive, solo se sueña, es utópico, ahí son puesto y por eso quedan eliminados del hoy, el joven no tiene relación con su tiempo más que a través de futuros imaginados que en sí no existen (Chaves, 2005)

Desde este planteo retomo el análisis del carácter heterogéneo de la juventud, o en este caso de las juventudes. Muchos estudios señalan que resulta más adecuado hablar de "juventudes" en lugar de referir a "juventud". Es por eso que el esfuerzo homogeneizante de la cronologización reúne tantas voces críticas. Si definimos a los jóvenes a partir de una edad biológica, categoría que los designa como una unidad social, como un grupo constituido que posee intereses comunes, se ignora que las divisiones entre edades son arbitrarias y también

se desconoce las diferencias entre las juventudes (Muñiz Terra, Roberti, Deleo, & Hasicic, 2013).

Chaves (2010) afirma que es un error de partida llevar el dato biocronológico linealmente a interpretaciones socio-culturales que conciben a la juventud como un período fijo en el ciclo de vida de los hombres y las mujeres, como un momento universalizable, en el que se entrará y se saldrá en un mismo momento independientemente de las condiciones objetivas de vida, la pertenencia cultural o la historia familiar.

En este sentido es importante subrayar que la construcción del sujeto joven en Argentina responde al estereotipo de un joven de sector medio o medio-alto en período de moratoria social, o en sentido negativo será el joven de bajos ingresos que en comparación con el joven "normalizado" siempre sale perdiendo (Chaves, 2010).

Esta idea de moratoria social responde a dos factores, uno que tiene que ver con la juventud pensada desde su carácter etario y otra que tiene que ver con el rol de la juventud en las biografías, ambas interpretación confluyen en entender esta etapa como un camino hacia la plenitud de la vida adulta, un momento de preparación del sujeto en el desarrollo de sus potencialidades futuras.

Sin embargo, para Benassi (2017) la idea de juventud como moratoria social está presente en las experiencias vitales de los jóvenes de sectores populares porque la mayoría de los discursos e instituciones en relación con las cuales los jóvenes van moldeando sus experiencias vitales (familia, escuela, trabajo) los consideran en transición hacia la vida adulta y los suponen en una etapa de pasaje.

El sujeto ideal moderno es aquí el adulto que se convierte en la norma y desde ahí los demás estamentos serán comparados con él, el adulto también es comparado a partir de un sujeto ideal que cumpla con los requerimientos de los deseos y expectativas de la sociedad capitalista.

La construcción del sujeto adulto como destino final alimenta la perspectiva funcionalista de los estudios de la juventud a partir del ciclo vital, en el cual una vez atravesada la etapa de preparación hacia la adultez, esta también tiene un tiempo determinado que cesará con el advenimiento de la vejez.

Considero importante incorporar, en virtud de desarmar una concepción unívoca sobre juventud el informe sobre jóvenes 1994-2000 del Instituto Mexicano de la Juventud, donde Antonio Pérez Islas (2000) sistematiza los criterios básicos para definir lo juvenil en la academia latinoamericana, allí lo constituye como:

1. *Un concepto relacional* que solo adquiere sentido dentro de un contexto social más amplio en su oposición con lo no juvenil, es decir otras categorías como género, etnia, clase, etc.
2. *Históricamente construido* dada la transformación que va viviendo en el devenir del tiempo, el contexto social, económico y político configura características concretas sobre el vivir y percibir lo joven.
3. *Es situacional*, responde solo a contextos bien definidos por lo cual se deben evitar las generalizaciones, que obligan a perder lo concreto y específico de cada caso
4. *Es representado*, sobre lo juvenil se dan procesos de disputa y negociación entre las hétero-representaciones (que son elaboradas por agentes e instituciones externas a los jóvenes) y las autopercepciones de los mismos jóvenes. Estas pueden coincidir como establecer relaciones conflicitivas o de negociación.
5. *Cambiante*, se construye y se reconstruye en la interacción social, no está delimitado por los procesos económicos sino que su centralidad está en los procesos de significado
6. *Se produce en lo cotidiano*, ya que sus ámbitos de referencia son íntimos, cercanos, familiares.
7. *También puede producirse en lo imaginado,* las comunidades de referencia aquí tienen que ver con la música, los estilos, la comunicación, etc.
8. *Se construye en relaciones de poder* definidas por condiciones de dominación/subalternidad o de centralidad/periferia, esta relación de desigualdad no implica siempre conflicto, pueden darse procesos de complementariedad, rechazo, superposición o negación
9. *Es transitoria*, los tiempos biológicos lo integran o expulsan de la condición juvenil a diferencia de las identidades estructurantes/estucturadas que son perdurables (como las de clase, etnia, nacionales, etc.) (Perez Islas, 2000)

Hasta ahora puede observarse cómo el concepto de juventud se encuentra en tensión entre la idea de una estamentalizacion dura en la cual la edad y el ciclo vital serán los condicionantes de su estadio de moratoria social y la juventud como concepto ampliado y relacional, que no es homogéneo, que se encuentra condicionado por las estructuras sociales e institucionales y que se desarrolla de diferentes modos en diferentes espacios vitales.

Antes esto considero importante remarcar que pensar a la juventud como categoría relacional implica que no puede ser pensada ni definida de manera ontológica o esencial, ni tampoco puede universalizarse. De tal modo no existe una juventud ideal en la cual la mayoría de los jóvenes deben encajar. Por el contrario, la juventud cobra sentidos particulares en las condiciones particulares de su producción (Benassi, 2017)

Es decir, la juventud tiene que ver con un ordenamiento cultural de cómo habría que vivir una parte de la vida, pero en la práctica los propios jóvenes adscriben modos diferentes para apropiarse de ese mandato, así la incorporación o no a determinadas instituciones que marcan la etapa vital en términos etarios (como la escuela, o la inclusión al empleo), el espacio social y sus interacciones, la relación con los medios de consumo, acercaran o posicionaran a los jóvenes respecto a la construcción social de la juventud ideal.

En este punto, luego de presentar el carácter restrictivo que puede presentar la perspectiva biográfica de la juventud, creo necesario recuperar las discusiones que emergen de la sociología de la transición juvenil. La razón es que entiendo que en la lógica de las políticas activas de empleo subyace la idea de poder reencausar estas transiciones juveniles como una autopista por la cual se conduce a la "vida adulta".

La transición comprende el conjunto de procesos biográficos de socialización que de forma articulada intervienen en la vida de las personas desde que asumen la pubertad y que proyectan al sujeto joven hacia la consecución de la emancipación profesional y familiar y al alcance de posiciones sociales (Cassal, Garcia, Merino, & Quesada, 2006).

Dos grandes transiciones caracterizarían a la juventud: una que tiene que ver con el paso a la vida laboral escuela-trabajo y otra que tiene que ver con el entorno familiar, dependencia familiar-independencia. El sujeto construye en este marco determinados itinerarios que podrían traducirse en una suerte de recorridos vitales diseñados por elecciones y decisiones

del individuo, pero bajo determinaciones familiares o del entorno próximo, determinaciones estructurales del contexto amplio, y determinaciones de orden cultural y simbólico (Brandán Zhender, 2014)

Se identifican en los estudios de transiciónes tres dimensiones que estructuran el análisis a) condiciones estructurales (edad, género, clase social, etcétera); b) condiciones institucionales y, c) condiciones subjetivas. Cada una de ellas interviene en la construcción que realiza el sujeto de sus recorridos vitales y se convierten en elementos centrales en los procesos de enclasamiento que los mismos alcanzan (Cassal, Garcia, Merino, & Quesada, 2006).

Desde esta perspectiva los jóvenes son definidos a partir de su tránsito hacia la vida adulta, su principal crítica recae en la mirada adultocentrica que tiñe este análisis, y por otro lado la preminencia de tipos ideales de construcción biográficas, excluyendo los diferentes puntos familiares donde la constitución familiar y el trabajo no siempre están presentes.

Retomo así la tesis de Salvia (2007) en la cual los procesos de integración de los jóvenes a la vida adulta ya no transcurren por una autopista central: el paso de la escuela al trabajo. En efecto, la trayectoria educativa y la experiencia del primer empleo han dejado de ser un camino compartido que permite estructurar la identidad.

El propio concepto de transición es cuestionado a causa de las dificultades para delimitar un estadio vital cuyo único objetivo es la plenitud adulta. Por esta razón, estudios recientes han acordado, por un lado, relajar los criterios de salida de la juventud, considerando formas de emancipación económica y familiar alternativas a las tradicionales; y, por otro lado, poner en discusión la prolongación de la etapa juvenil (Roberti E. , 2016)

Para continuar con el análisis de esta tesis quisiera reafirmar que se reconoce una tensión implícita en la forma de abordar las políticas que estructuran este análisis, por un lado el reconocimiento de la imposibilidad de pensar sujetos universales para la juventud y de poder definir de manera categórica y homogénea un sujeto que está atravesado por las fragmentaciones culturales y los distintos modos de “ser joven”, por el otro la presencia en la construcción programática de las PEA de un supuesto que tiene que ver con reencausar el trayecto biográfico de los jóvenes a fin de encontrar un recorrido que acompañe la emancipación mencionada en las propuestas biográficas, un recorrido que a su vez es

acompañado por otros jóvenes que pareciera no se encuentran en ese proceso de desafiliación.

No obstante es necesario reforzar la idea de que la juventud tiene sus características propias y sus sentidos de producción se adecuan a los diferentes contextos, no puede disminuirse a una simple moratoria social hacia la vida adulta, ni caracterizarse como una simple fase vital y única en los recorridos biográficos. La juventud representa una etapa que se nutre a sí misma y es de gran importancia para los recorridos posteriores, no como un ir hacia sino por su importancia *per se*.

Trabajo, itinerarios y mundos juveniles

Retomando la pregunta inicial de este apartado, corresponderá plantear como se estructura la relación entre la juventud y los mundos del trabajo. Como mencione anteriormente, los itinerarios juveniles no transcurren de modo univoco, y en ese sentido la obtención de un empleo y los modos de conformación familiar adquieren múltiples formas.

Estos pasajes y principalmente el pasaje escuela – trabajo deja de ser un total articulador incluso en aquellos jóvenes de sectores medios o medios-altos. Para los jóvenes, tener que buscar un empleo al salir del sistema escolar es un aspecto relativamente nuevo, y resulta de un doble movimiento histórico: el que separó, hacia fines del siglo XIX, la formación del trabajo, y el más reciente, que rompió las reglas de equivalencia automática entre niveles de formación y acceso y calidad del empleo (Jacinto C. , 2010).

La desigualdad social en recursos y oportunidades implica que estos trayectos se desarrollen frente a opciones más amplias o más estrechas, en este caso el capital social y cultural del individuo, tanto como el apoyo familiar, las condiciones de escolaridad, el género, el origen social y étnico, serán elementos que le permitirán a un individuo gestionar sus propias trayectorias. Estas características generaran para algunos individuos condiciones de desventajas inherentes.

Los elementos estructurales conforman la matriz de relaciones objetivas por la cual los individuos transitan, pero no explican en su totalidad las particularidades de cada trayectoria. Las transiciones reflejan, al mismo tiempo, voluntades personales y condicionantes

estructurales y contextuales, que se conjugan dinámicamente y diversifican los recorridos laborales. Es decir que frente a las condiciones estructurales de recursos y oportunidades, operaran las decisiones y las estrategias personales (Jacinto C. , 2010).

Sería una necedad o un acto de inocencia sostener que estas decisiones y estrategias se conjugan con los mismos márgenes de libertad para todos los jóvenes. En efecto, aquellos jóvenes con altos niveles educativos provenientes de hogares de nivel socioeconómico medio o alto pueden "explorar", elegir sus empleos más por lo que aprenden o por poder combinarlos con el estudio, que por lo que los especialistas del trabajo denominan "empleos decentes". Del otro lado, los jóvenes pobres se ven compelidos a aceptar empleos poco calificantes y en malas condiciones, o a trabajar por su cuenta precariamente, aunque desearían un empleo estable (Jacinto c. , 2011).

Los jóvenes se encuentran sobrerepresentados en los sectores de empleo precario, en concordancia con las altas tasas de desempleo que enunciaba al principio del capítulo, el problema no recae solo en la desocupación sino en el tipo de empleos al que pueden acceder.

En este contexto en los últimos años se extendieron los discursos mediáticos y políticos que consideran que la juventud y principalmente los jóvenes pobres se caracterizan por ser "ni – ni" haciendo referencia a que ni estudian ni trabajan, lo cual supone un doble riesgo. Individualiza la problemática del acceso de los jóvenes a políticas de servicios universales como la educación y el posterior ingreso al mercado de trabajo y supone a los jóvenes como responsables de su propia suerte (Benassi, 2017).

La diversificación de las trayectorias sucede en un contexto histórico caracterizado por una transformación profunda del mundo productivo y de las normas de empleo hacia un modelo flexible, inestable y precario, acentuándose para las jóvenes generaciones (Longo M. E., 2011). En efecto el 85% de los jóvenes en Argentina entra al mercado laboral dentro del sector informal, con una permanencia del 60% luego de los primeros años. Además, los más pobres a iguales condiciones de años de educación y los menos educados encuentran más dificultades de acceso al sector formal y obtienen menores ingresos (Salvia & tuñon, 2005).

Esta matriz también desdibuja la idea de la planificación ordenada de las proyecciones laborales en el sentido en que va delimitando la idea de las posibles estrategias y decisiones

en torno a la carrera laboral a un ámbito de posibilidades y opciones reales que ofrece el contexto. El conjunto heterogéneo de experiencias que presentan los jóvenes en sus secuencias laborales en la actualidad no puede asimilarse con un esquema lineal unidireccional, imagen de una progresión hacia la estabilidad (Roberti M. E., 2016).

La permanencia en la precariedad termina siendo una posibilidad real en diversas trayectorias ocupacionales juveniles, perdiendo así la razón de situación transitoria.

En relación a estas afirmaciones, resulta esclarecedor un trabajo realizado por Pablo Pérez y Mariana Busso (2015) en el cual dan cuenta de cinco mitos y realidades en relación a jóvenes argentinos y sus trayectorias laborales, presentándolos de la siguiente manera:

- *La alta rotación laboral de los jóvenes corresponde a una decisión voluntaria:* esta perspectiva sostiene que los jóvenes priorizan la experimentación voluntaria de diversos puestos de trabajo buscando el que más le guste y se asemeje a su formación, en virtud de la ausencia de mayores responsabilidades que condicionen su tiempo de búsqueda. Perez y Busso sostienen que la idea por detrás es que los jóvenes tendrían una suerte de "moratoria social", entendida como una etapa en la cual demoran (mientras estudian, se preparan y experimentan) su asunción de roles adultos. Esta moratoria no está al alcance de todos, sino que son los jóvenes de sectores medios y altos los que podrán experimentar y postergar las responsabilidades de la vida adulta. Por otro lado la mayor rotación de los jóvenes no responde explícitamente a una acción voluntaria, en períodos de recesión o de disminución de la demanda agregada los jóvenes son los primeros en ser despedidos a diferencia de los adultos que se encuentran con mejores condiciones de estabilidad.
- *La articulación trabajo y estudio se relaciona a la escasez de ingresos familiares*: Ante esta idea sostienen que la articulación no se debe exclusivamente a dificultades económicas, sino también a la posibilidad de enriquecer la formación educativa con la experiencia laboral, posibilidad que se cristaliza con mayor fuerza en el nivel universitario. Esta compatibilidad de tareas pareciera estar más presente en los jóvenes de estratos medios y altos, por el contrario el sobreempleo, trabajar más de 45 horas semanales es más alto en los jóvenes de estratos bajos lo que imposibilita continuar con los estudios por las recurrentes condiciones de flexibilidad y precariedad.

- *Los jóvenes no tienen problemas para acceder a un empleo: su mayor desempleo relativo se debe a que experimentan una mayor entrada al desempleo (en muchos casos voluntaria) respecto de los adultos:* Una menor duración en el desempleo no implica necesariamente mayores facilidades para conseguir empleo, una característica inicial ante esta afirmación la atribuyen a que una mayor cantidad de jóvenes transitan desde el desempleo hacia la inactividad ya sea debido al desaliento (sobre todo en épocas de recesión) o a causa de decisiones voluntarias como volver a estudiar. Por otro lado el período de desempleo en adultos es menor que en el caso de jóvenes.
- *Las trayectorias laborales de los jóvenes se han complejizado, tornándose imprevisibles:* En este caso subrayan que la precariedad laboral puede suscitar estrategias de adaptación en el empleo juvenil, la incertidumbre de este modo adquiere un carácter particular, dado que no es el resultado de un evento inesperado, sino que está vinculada a las dificultades propias del acceso de los jóvenes a un empleo durable, dificultades en cierta manera "previsibles"
- *La estabilidad laboral constituye una norma social, también para los jóvenes:* los datos empíricos analizados por Péres y Busso para la Argentina muestran que el porcentaje de los asalariados con empleos de duración indeterminada, es más bajo para los más jóvenes, aumentando significativamente con la edad. Esto indicaría que con la edad van alcanzando posiciones estables en el mercado laboral. Sostienen que la norma social es mediatizada por los condicionamientos sociales las oportunidades laborales y los efectos de la trayectoria, en este sentido los jóvenes que poseen mayor nivel de educación son quienes tienden a acceder a puestos de trabajo más estables. Del mismo modo no todos los jóvenes priorizan la estabilidad, la disposición a la misma se crea o se reduce a lo largo del tiempo a partir de la experiencia laboral y social. (Pérez & Busso, 2015)

En este marco resulta notorio cómo las perspectivas laborales van delineado dimensiones subjetivas del análisis pero también el entramado institucional y las condiciones estructurales que van ajustando el margen de libertad para las estrategias desarrolladas por los jóvenes.

Se van configurando trayectorias laborales signadas por una alta rotación entre ocupaciones informales. Por esta razón, es importante reafirmar que el proceso de inserción laboral de los jóvenes no puede considerarse como un "momento", ya que es un camino caracterizado por

pasajes reversibles de la ocupación a la desocupación, del desempleo a la inactividad, de un trabajo a otro en diferentes condiciones de precariedad (Jacinto & Chitarroni, 2010).

En el contexto de un mundo del trabajo desestructurado, las nuevas generaciones perciben como atributo prioritario el hecho de "estar en blanco". De este modo, lo que está en disputa no es el significado del trabajo, asimilado aún con el empleo asalariado, sino más bien sus modos de actuar (changas), frente a un mercado laboral que no les deja mucho margen para su inserción (Roberti E. , 2014).

Esto introduce también la construcción de los sentidos que los jóvenes y las instituciones le dan al trabajo y como se van generando las tensiones al interior. La conformación de subjetividades juveniles no proviene solo de los procesos que acontecen en el mercado de trabajo, se involucran también las tendencias sociales, y las dimensiones de la vida cotidiana que van articulando sus propias estrategias de vida.

Por tal motivo la construcción de sentidos no se genera de manera autónoma en un plano subjetivo e idílico de los jóvenes, sino que tiene que ver con los márgenes de libertad, las posibilidades de empleos disponibles y su relación con las trayectorias laborales imaginadas.

Eugenia Roberti (2016) ofrece un horizonte simbólico del trabajo para jóvenes que abarca desde la utilidad social (en tanto la necesidad de "hacer algo"), el divertimento (un ambiente laboral agradable), hasta la realización personal y la obligación moral, llevando a la actividad laboral a un significante más amplio que un mero intercambio económico. No obstante también identifica que los primeros acercamientos de los jóvenes de clases bajas con el trabajo tienen que ver con la necesidad de supervivencia.

Pareciera en este marco que lo que está en juego no es el significado del trabajo, sino sus modos de actuar en un mercado con bajas posibilidades de acción. En un contexto de inestabilidad laboral los sentidos que los jóvenes establecen con el trabajo se orientan entonces hacia un carácter instrumental, apareciendo el salario como el único criterio determinante para empezar o abandonar una ocupación (Roberti E. , 2016).

Lo que intento señalar con esto es que para aquellos jóvenes que viven en condiciones de pobreza y desarrollan actividades situadas en el extremo de la precariedad, se evidencia que, aunque el trabajo continúa ocupando un lugar central, lo que se ha desdibujado es la

posibilidad de desarrollar su sentido simbólico -búsqueda de reconocimiento, gratificación, desarrollo de la vocación-, pasando la dimensión instrumental a ocupar el primer plano. Se establece un vínculo instrumental con el empleo, el cual pierde su fuerza como referente identitario. A su vez, se observa una pérdida del sentido colectivo del trabajo. El mismo aparece como una empresa fundamentalmente individual, orientada a satisfacer necesidades propias o del núcleo familiar más cercano (Muñiz Terra, Roberti, Deleo, & Hasicic, 2013).

La relación entre lo posible y lo imaginado construye también la relación temporal con el sentido instrumental, lo que no quiere decir que la búsqueda del trabajo sea por su referencia identitaria, sino que articula con otras esferas de la vida cotidiana en la cual ya sea por mandato moral, por una idea de realización o por apetencias de segundo orden, el trabajo no juega un rol central pero si determinante en muchas de las otras esferas.

El consumo permite a los jóvenes experimentar roles propios de su edad y responder a los imperativos sociales de relacionarse con "otros" semejantes con los que se identifican y comparten las mismas prácticas y códigos culturales (Guerra Ramirez, 2010). Así esta relación instrumental con el trabajo permite construir identificaciones vinculadas con otros ámbitos de la vida cotidiana, relacionadas a la vestimenta, los gustos musicales, el uso del tiempo libre, los consumos culturales y demás características de una juventud en un espacio territorial definido. Esta relación con el consumo que se va modificando en los diferentes estadios biográficos también modifica la relación con el trabajo.

Por esta razón se establece que los significados en torno al trabajo son cambiantes y contingentes y no responden de igual manera para todos los jóvenes, dependen de sus relaciones contextuales, de sus entramados biográficos e incluso de su rol familiar. Del mismo modo estos sentidos pueden establecerse mediante dos vías de entradas que también son mutables, una de carácter subjetivo que tiene que ver con los deseos y proyecciones personales en relación a los horizontes imaginados y otra de carácter contextual que tiene que ver con los márgenes de libertad en los cuales los jóvenes desarrollan sus estrategias y que actúan como condicionantes entre las ocupaciones posibles y las deseables.

Me interesa hacer una referencia aquí a la denominada "cultura del trabajo", imaginario que va permeando como se verá en los capítulos precedentes algunos discursos institucionales de

los agentes de las políticas de empleo. Esta "cultura del trabajo" se constituye como una configuración histórica y situacional específica de la economía de los bienes simbólicos, como un ordenador que regula y articula las relaciones de clase y edad, distribuyendo de manera desigual los méritos, dignidades y los valores sociales atribuidos a cada persona (Assusa, 2017).

La idea de cultura del trabajo se desarrolla desde la mirada del otro que va configurando en sentidos morales la relación de un individuo con las experiencias laborales, del mismo modo pareciera oponerse a la idea del "vago", el que vive de las políticas asistenciales y el "clientelismo político"; tiene una fuerte raigambre de individualización y es culpabilizante en relación a como los jóvenes pudieron construir sus trayectorias laborales en un contexto determinado, pero al mismo tiempo recupera la idea de la empleabilidad como instrumento contrastante de una ausencia de esta caja de herramientas que sería la disposición al trabajo moralmente aceptado y juzgado.

Tras esta idea, las PAE destinadas a jóvenes presentan una fuerte tendencia a mejorar las condiciones de inserción en el mercado de trabajo a través de dos componentes que se desprenden de la orientación y formación para el empleo: la empleablidad y la activación, sobre estas ideas trabajare a continuación.

Jóvenes empleables

A partir de la década del 90 en Argentina como en otros países de Latinoamérica se aplicaron políticas pasivas y activas de empleo, como resultado del enorme empobrecimiento producto del costo social del ajuste, desde una perspectiva neoliberal se sostenía que el Estado debía intervenir allí donde el mercado fallaba. En coincidencia con la amplia reforma del Estado en Argentina[15], se instaló una lógica de atención de los excluidos a través de medidas compensatorias, tanto en la educación formal como respecto al empleo instalando en la categoría de "asistido" a amplios sectores de la población (Jacinto C. , 2009).

[15] Para profundizar en el proceso de reforma del Estado en los 90 consultar el capítulo 2.

Las políticas de empleo se dirigieron a generar mecanismos de adaptación al mercado de trabajo en esos momentos más flexible y desregulado a la vez que intentaron reforzar el capital humano a través de la capacitación y estrategias de autoempleo. En este contexto y en relación a la juventud uno de los programas que mayor tiempo perduró durante la década del 90 fue "Proyecto joven". En el diagnóstico de problemas de inserción de los jóvenes aparece como central su baja empleabilidad y el supuesto de que la misma estaría originada en su escasa educación (Pérez, 2013)

Durante el primer período recesivo de la década 1993-1997, los programas tendían en mayor medida a brindar ocupación transitoria para trabajadores desocupados; y, durante el segundo período recesivo que comienza en 1998, el viraje fue hacia el incremento de la empleabilidad a través de programas de capacitación. Durante la década de los 90 sí hubo un proceso de activación de las políticas de empleo, pero que, por la envergadura de los programas se evidencia la postura del Estado Neoliberal de no intervenir en la dinámica del mercado de trabajo (Brown, 2012).

Muchas acciones se fundamentaron en la concepción de que la baja empleabilidad estaba originada en el escaso capital humano de los jóvenes, por tratarse de jóvenes provenientes de hogares pobres, que no alcanzaban a terminar la educación secundaria o aún la básica, que ocupaban los peores empleos en el sector informal, sin protección laboral y con bajos salarios y no lograban acumular experiencias. Es de notar que la concepción de baja empleabilidad aparecía justamente en un momento de desempleo en aumento, pero atribuyendo al propio joven sus problemas para emplearse (Jacinto C. , 2009).

El Proyecto Joven, se implementó desde 1993 hasta el año 2000, estaba orientado a jóvenes, mayores de 16 años con problemas de empleo (desocupados o subocupados) y procedentes de hogares de bajos ingresos, con niveles educativos bajos y escasa o nula experiencia laboral. La estrategia consistía en brindarles formación, mediante la cual se pretendía acrecentar la productividad e infundirles valores y actitudes que permitirían mejorar sus posibilidades de conseguir un empleo y conservarlo. La estrategia de intervención radicaba en la oferta de cursos de capacitación gratuitos, de naturaleza eminentemente práctica, cuyos contenidos debían ser diseñados por instituciones de capacitación (ICAP) en respuesta a los requerimientos que les plantearan las empresas de la zona. Finalizada la instancia de

capacitación los participantes debían realizar pasantías en empresas, bajo la supervisión directa de la ICAP (Barbetti, 2015).

Los programas de formación y capacitación se llevaban adelante a partir de una oferta fragmentada, ejecutadas por pequeñas instituciones débiles (Jacinto C. , 1997). Por otro lado las capacitaciones por períodos cortos ponían el acento en la adaptabilidad de los jóvenes a las demandas del mercado, mercado que se encontraba en un proceso de disminución de personal de carácter masivo lo cual podría jugar un rol de desaliento en las expectativas juveniles.

Posterior a la crisis económica de 2001-2002, como se ha mencionado previamente en esta tesis, los indicadores económicos comienzan a mejorar sin embargo los resultados en los jóvenes demuestran ser insuficientes para mejorar sus condiciones laborales, en el diagnóstico se advierte que las trayectorias laborales juveniles suelen combinar desempleo, inactividad, empleo precario y autoempleo, siempre en peores condiciones que sus colegas adultos. Los jóvenes prueban, fallan y cambian repetidamente sus decisiones escolares y laborales, combinan el estudio con el trabajo o lo alternan, lo que se conoce en la bibliografía como trayectorias *yo-yo*. A su vez, una formación inadecuada, la falta de experiencia laboral y la discriminación en las prácticas de reclutamiento de las empresas dificultan sus posibilidades de encontrar un trabajo (Pérez, 2013).

Esto va confluyendo en la idea de que existe en la juventud una escasa motivación a trabajar producto de las recurrentes frustraciones que atraviesan en su relación con el trabajo, lo cual propicia un viraje conceptual en la forma de abordar los problemas de inserción: desde la necesidad de capacitación hacia la disposición hacia el empleo (Jacinto C. , 2009)

Es así que los programas de empleo para jóvenes enmarcados en la Red de Servicios de empleo van a tomar la idea de mejora de empleabilidad, propiciando la realización de cursos de capacitación y la finalización de los estudios formales, las pasantías en empresas y articulando mediante los cursos de introducción al trabajo la valorización de las propias trayectorias, la construcción de la autoestima y de un perfil socio ocupacional.

Una de las primeras diferenciaciones del PJMYMT con el “proyecto joven” de los 90 se evidencia en la nomenclatura que se le da a los jóvenes, mientras durante los 90 estos eran

enunciados como beneficiarios del programa, en la década del 2000 se los enuncia como "sujetos de derecho". De todas formas es un término sobre el que se pueden establecer interrogantes dada la orientación de la política, mientras que la idea de sujeto de derecho refiere a un sujeto univerzalisable cuya sola condición de ciudadanía le otorgaría el derecho a percibir el programa, el PJMYMT define una serie de contraprestaciones con la cual el sujeto debe cumplir para permanecer dentro del programa.

No obstante esta salvedad puede vislumbrarse una redefinición en cuanto a los criterios de actuación del Estado sobre la política de empleo para jóvenes. No se trataría de objetos de asistencia para su adecuación, sino de ciudadanos que por un cúmulo de condicionantes se encuentran aún fuera del sistema laboral y que es responsabilidad del Estado acompañar ese tránsito.

En un contexto con dinámica de expansión del empleo, el foco de las política dejó de ponerse en intervenciones indemnizatorias del desempleo estructural para posicionarse desde la idea de la movilización de la oferta de trabajo y de intervención en las prácticas de los jóvenes "inempleables" (Assusa, 2017).

En este sentido la noción de empleabildad comprende un cúmulo de prácticas motivacionales que van desde el "saber", el "saber-hacer" y el "querer" (Assusa, 2017).

Cabe indagar entonces sobre el concepto de empleabilidad que puede diferir, respecto a que empleos se apunta con esta herramienta. Esta amplitud puede variar respecto a adquirir los saberes mínimos para incorporarse a un empleo o adquirir un oficio, o por otro lado desarrollar los componentes esenciales para desenvolverse en la vida social y ciudadana. Una concepción alternativa de la empleabilidad se planteaba de un modo más amplio, en vista a las transformaciones productivas y la introducción de las nuevas tecnologías en el trabajo y la vida cotidiana, se trataría de un conjunto de competencias claves, transversales, puestas en acción en la resolución de problemas, que incluirían lecto-escritura, cálculo, capacidad de organización, de auto-evaluación, de reflexión crítica (Jacinto C. , 2009).

Gonzalo Assusa (2017) apela a un concepto de empleabilidad presente en los diagnósticos de los programas de empleo que se posiciona desde un modelo moral de la dignidad humana fundado casi exclusivamente en el trabajo. Este diagnóstico tiñe el tiempo inactivo de los

jóvenes de un manto de peligrosidad adoptando un giro ético en la apreciación del tiempo vital juvenil, el estado improductivo de los jóvenes es interpretado como disponibilidad para el ocio, los consumos problemáticos y acciones ilegales. Así el ámbito de las PAE trasciende la inserción laboral para configurar expectativas de integración, cohesión, regulación y control moral de los jóvenes pobres.

Muchos de los jóvenes que acceden a los programas cuentan con saberes laborales previos generalmente vinculados a empleos precarios, iniciados a edades tempranas y por transmisión intergeneracional. En ese sentido cabe preguntarse los límites del saber-hacer en la lógica de la empleabilidad. También el interrogante que emerge es ¿cuál es el lugar que ofrece la estructura productiva y el mercado de trabajo para incluir a estos jóvenes ahora empleables? Este interrogante traza una cuestión sobre la orientación a la disposición al trabajo y las expectativas laborales de quienes concurren a los programas.

La activación en las políticas de empleo

En los apartados precedentes sostuve que la idea de empleabilidad tiende (si no es acompañada por una reflexión exhaustiva sobre las condiciones y los modos de intervención en el mercado de trabajo) a culpabilizar al individuo sobre su suerte en sus trayectorias laborales.

La idea de individuación es el telón de fondo que obliga a los sujetos a responsabilizarse por sus propias biografías laborales, en este sentido la activación complementa esta noción desde la lógica de que el receptor de las políticas de empleo debe realizar una contraprestación que justifique la transferencia monetaria, considerado como la activación de sus habilidades y desde la idea del merecimiento del acompañamiento estatal. Las políticas de individuación inauguran desde los años ‘80 una serie de medidas cuyo objeto es la producción de individuos: se centran en la producción del sujeto individual para que se asuma como una persona “activa” y “responsable” (Merklen, 2013).

Esta lógica se desprende del llamado *workfare* (*work* en referencia a trabajo y *fare* en referencia a la ayuda social *welfare*) (Alaluf, 2003). La contraprestación en si misma exige

que el individuo realice algún trabajo, se capacite, realice actividades de formación o de ayuda social. La perspectiva es que no se trata de un subsidio a la pobreza sino de una oportunidad de hacerse responsable de la percepción del beneficio, y de fortalecer sus capacidades (Jacinto C. , 2009)

Brenda Brown (2012) identifica tres modos en los cuales el paradigma de la activación modifica las lógicas de la intervención y la protección social:

- Aumenta la individualización: las políticas se dirigen más hacia la intervención en las conductas, motivaciones y actitudes individuales que hacia la fijación de condiciones para la justa distribución de las riquezas.
- Enfatiza en el empleo: se considera al empleo como el principal motor de inclusión social, considerando que se logra a partir de este la participación y la autonomía.
- Los derechos de ciudadanía están condicionados por la actitud y el comportamiento de los receptores: el merecimiento se convierte en el eje central de la noción de ciudadanía.

La promesa tácita en este entramado es que a través de la capacitación tendrán mayores oportunidades de empleo y empleos de mayor calidad, esta idea además denota el preconcepto de que el problema del desempleo es un problema de oferta –y no así de demanda –y que lo único que habría que hacer es adaptar la oferta a la demanda para que no haya más desempleados (Brown, 2012)

La base común que subyace a las políticas de activación para Roberti (2016) es que el empleo constituye la forma privilegiada de acceso a los derechos sociales. Específicamente, el conjunto de políticas, medidas e instrumentos tienen por propósito integrar en el mercado de trabajo a las personas desempleadas perceptoras de prestaciones económicas.

Una consideración que emerge en el paradigma de la activación es que el merecimiento es acompañado de una carga moral que responde a la imagen del sujeto "mantenido" por el Estado, en este sentido el murmullo social comienza a exigir por parte de los receptores una abandono de la "pasividad" para implicarse "activamente" en la solución de sus trayectorias laborales truncadas y justificar la inversión social en ellos.

Este paradigma en múltiples ocasiones desconoce el carácter multidimensional de la desigualdad, adoptando un enfoque reduccionista que plantea las problemáticas sociales en

términos de inserción laboral, y oculta la multiplicidad de desventajas vinculadas a servicios educativos, habitacionales, de salud, que afectan a los sujetos que son receptores de estas políticas (Roberti M. E., 2016)

La concepción de la activación presupone en cierto modo un tratamiento individualizado de la pobreza tipificándola como una "ciudadanía en negativo" en concordancia con las contradicciones actuales entre democracia y capitalismo (Jacinto C. , 2009). El rol que viene a cubrir la activación de las políticas públicas sería el de generar incentivos para que el beneficiario a partir de su cálculo racional, no opte por la pereza sino por el trabajo (Brown, 2012).

La idea de la constitución del sujeto como individuo autónomo demoniza la pasividad como generadora de dependencia y de ausencia de responsabilidad social, escenario que la activación desarticularía.

La inserción de los programas de empleo para jóvenes en el marco de las oficinas de empleo asume una mirada en la cual la orientación, la mejora de la empleabilidad y la activación deberían ser acompañadas de un diagnóstico local que examine la estructura ocupacional del contexto para que los individuos no solo estén al tanto de sus potencialidades sino que cuenten con información concreta sobre el horizonte de posibilidades con que cuentan en el escenario local, como medio de adaptación al entorno en busca de mejores empleos.

Muchas de las nociones hasta aquí esgrimidas aparecen en los discursos y las prácticas de los agentes institucionales de los programas para jóvenes de las OE, lo que desarrollare en los capítulos siguientes en base al trabajo de campo realizado.

Consideraciones finales al capítulo

Los procesos de fragmentación e individuación no solo en el mercado de trabajo sino también en el entramado social han introducido múltiples debates al interior de las ciencias sociales y las apuestas políticas respecto a cuáles han de ser las estrategias adecuadas para una correcta cohesión social y la mejora de la inserción.

Una primera aproximación me permite inferir que, si bien el trabajo no es la vía central para el acceso a los plenos derechos de ciudadanía, esto no quiere decir que su centralidad haya sido por completo desdibujada, prueba de esto es el ímpetu que se observa en las políticas de empleo por acercar a la población más empobrecida a un horizonte de trabajos deseables que facilitarían sus procesos de autonomía.

Las múltiples consideraciones en torno a la juventud que guardan principalmente una matriz adultocéntrica, dejan de lado su carácter relacional y la idea de la juventud como construcción social, desconocen que las juventudes son heterogéneas y que las biografías juveniles se construyen en diferentes condiciones sociales, ambientales, afectivas y ciudadanas.

En este trayecto la idea de la orientación laboral se enfrenta a un cumulo de prejuicios sociales en sociedades con altos grados de fragmentación, y este enfrentamiento no exime a totalmente a las líneas programáticas de las PAE, así en los procesos de mejora de empleabilidad y la apuesta a la activación subyace la ética del trabajo como elemento dignificante y moralizante y del mismo modo trasluce el esfuerzo por encausar a una juventud presumiblemente desviada de una autopista central en la cual la escuela, el trabajo y la afiliación institucional serían el camino deseable hacia la plenitud de la vida adulta.

CAPITULO 4



En el siguiente capítulo propongo abordar la gestión institucional de las Oficinas de Empleo que fueron objeto de estudio para esta tesis.

Se trata de la síntesis del trabajo de campo realizado con los responsables de las OE, de la gerencia de empleo de la Provincia de Entre Ríos, personal técnico y coordinadores nacionales de los programas.

Parto del análisis del modo en que se organizan las OE para entender cuáles son las referencias que se instituyen a su interior, en este sentido creo importante resaltar que quienes dirigen las OE son funcionarios municipales y como tales independientemente de sus habilidades técnicas reconozco en ellos el rol de coordinadores políticos de los espacios y de responsables institucionales de la gestión en ese ámbito.

Esto marca una primera diferencia con quienes ingresan a trabajar en el marco de la red siendo anteriormente empleados de carrera, personal técnico de los municipios que fueron reubicados en las oficinas al momento de su constitución.

Una situación similar se identifica al interior de la Gerencia de empleo de la provincia donde se ve una doble dependencia entre el entonces Ministerio de Trabajo de Nación y el Estado provincial, con personal técnico reubicado por la provincia y funcionarios y empleados que dependen de nación.

En el marco de este esquema organizativo algunos de los interrogantes que motivan este capítulo tienen que ver con los modos en que las oficinas encontraron la forma de administrarse a su interior y de administrar los programas; el rol del coordinador político en los tres casos estudiados, la articulación entre las perspectivas políticas, institucionales y los objetivos de las políticas destinadas a jóvenes; las apreciaciones de los agentes directivos en

relación a los jóvenes, el trabajo y los programas de empleo; y la sustanciación de los lineamientos de las PAE en la gestión de las OE.

La organización institucional de las Oficinas de Empleo

En el capítulo uno describí como la puesta en funcionamiento de una nueva OE surge en el marco de un convenio realizado entre el Ministerio de trabajo y el municipio con intermediación de la Gerencia de Empleo y Capacitación laboral (GECAL). Forma parte de una política descentralizadora que se denomina territorialización.

La estrategia se basa en la presencia de espacios específicos de gestión y organización tanto en el gobierno central como en los provinciales y municipales. El objetivo es que los actores locales puedan ejecutar diagnósticos certeros sobre la situación del empleo en los municipios.

Los programas que se gestionan desde las OE son los que se encuentran en el plan integral para la promoción del empleo, no obstante, muchos de estos programas articulan con otras áreas de gobierno como el Ministerio de Educación y el Ministerio de Desarrollo social, los cuales no tienen oficinas territoriales y complejizan la articulación de los actores locales con el gobierno central.

Como las capacidades decisorias de los gobiernos locales muchas veces se encuentra subordinada a las disposiciones del gobierno provincial y el gobierno central, el desafío es mejorar y profundizar la articulación de políticas a nivel local, para que las iniciativas no lleguen separadas y dispersas a los territorios. A los actores locales les suele costar un gran esfuerzo juntar lo que llega separado y esto tiene un alto impacto negativo respecto de la efectividad de las políticas. En definitiva, los municipios no siempre logran superar la lógica del recipiente local de las directrices nacionales (Madoerey, 2011)

No es posible afirmar que las dificultades en la administración de programas responden exclusivamente a la falta de capacidad de los gobiernos locales de poder reconocer y pensar políticas específicas para su territorio. Los mecanismos de planificación de las distintas áreas

del gobierno central juegan un rol protagónico si lo que se pretende es evitar la superposición de programas y las controversias en su implementación territorial.

En los casos de las OE se produce lo que los trabajadores y operadores denominaron el efecto choque, es decir sujetos que cumplen requisitos para participar de distintos programas de promoción del empleo o de transferencias condicionadas y que concurren a la OE para recibir orientación al respecto, o prestaciones que se caen cuando surgen otras y buscan soluciones en los operadores.

Un ejemplo del efecto choque se da con el surgimiento del PROGRESAR (programa de Respaldos a Estudiantes Argentinos) donde la línea programática la establece el ANSES, se constituye como un programa de transferencias no contributivas a jóvenes que se encuentren cursando estudios secundarios o universitarios entre los 18 y los 24 años. Los destinatarios del ProGresAr tuvieron posibilidad de sumarse a los Cursos de Introducción al Trabajo ejecutados por el MTEySS a través de las Oficinas de Empleo, cursos que inicialmente eran condición exclusiva del PJMyMT. Esto a modo de ejemplo generó confusión entre los actores intervinientes como menciona en una entrevista la coordinadora de OE de la GECAL de Entre Ríos.

> *"Cuando se lanza el ProGresAr recibí mensajes de la mayoría de las OE preguntando qué pasaba con el PJMyMT, Al tiempo me contaban que los jóvenes concurrían a las oficinas de empleo para sumarse al programa y tenían que ser derivados al ANSES sin tener mucha noción de cómo se gestionaba. Fue una confusión para mí también, sentíamos que la población destinataria no estaba del todo diferenciada con los destinatarios del programa jóvenes, con el tiempo desde el Ministerio nos capacitaron al respecto a nosotros y pudimos generar una capacitación provincial para que se comprendiera la articulación y las diferencias"*[16]

En el capítulo uno sostengo que el desempeño de las OE no fue homogéneo en todo el territorio provincial, sus principales diferencias se encuentran en la prioridad que dieron a diferentes líneas de acción, en la cantidad de trabajadores que formaron parte del dispositivo

[16] Entrevista realizada a la coordinadora de OE de la GECAL en abril de 2015

y a la jerarquía institucional que les fue asignada, lo que responde principalmente a la voluntad política de los actores locales y a los presupuestos disponibles. En este sentido no solo incidirá la posibilidad de acción, sino el posicionamiento respecto a la política de empleo y las afinidades ideológicas con el gobierno central.

La estrategia territorial de las OE se basa en cuatro supuestos: que los gobiernos locales ampliaron su agenda de actuación en las últimas décadas y ahora se ocupan también de temas económico-laborales, que la demanda social se dirige a ellos en primer lugar, que ellos conocen la realidad local de manera más integral y concreta, y que las relaciones de proximidad facilitan el contacto y la cooperación entre actores diversos en pos del desarrollo de la localidad (Programa AREA, 2009)

En la evaluación del plan integral más y mejor trabajo (Madoerey, 2011) se identifican dos modelos al momento de construir políticas: el modelo de política hacia el territorio que lo concibe como un ámbito de aplicación desde arriba hacia abajo donde los actores territoriales son receptores pasivos y gestores subordinados de decisiones concentradas en el gobierno central. Y el modelo *desde el territorio* que tiene una dirección desde abajo hacia arriba y concibe el territorio como un lugar de identidad y proyección, convirtiendo a los actores territoriales en protagonistas de dinámicas articuladas con el nivel central protagonizadas por el gobierno local.

No es posible afirmar que en el ámbito de las OE de la provincia de Entre Ríos las acciones se hayan configurado como decisiones emanadas en base a un diagnostico local, sino que adaptaron la batería de programas a las posibilidades y demandas del territorio.

En efecto, es posible pensar a las Oficinas Municipales de Empleo como el instrumento territorialmente situado de las políticas de empleo (Casalis, 2013), que tiene conocimiento sobre las demandas del territorio en específico, pero que encuentra sus limitaciones en el espectro de políticas que motoriza el MTEySS.

Las OE comienzan a activarse en la provincia a partir del año 2007, con mayor intensidad en el 2009, en este proceso tuvo gran incidencia la GECAL que llevo adelante los contactos con los gobiernos locales para ofrecer la herramienta y los nexos correspondientes.

En Entre Ríos la Gerencia se encuentra sobre las oficinas del ANSES y su financiamiento depende del Ministerio de Trabajo. Se compone por la Gerenta de Empleo, una coordinadora y un coordinador de las OE y personal técnico orientado a los programas, el personal en todos los casos es contratado por el gobierno nacional, muchos de ellos son empleados de carrera de la provincia de Entre Ríos a quienes se les concedió el pase a la estructura de la gerencia.

La gerencia no es un espacio con gran visibilidad pública, dada su ubicación se la suele considerar una dependencia de ANSES y las actividades que realizan no permiten delimitar del todo su relación con la ciudadanía. De hecho, en palabras del coordinador de oficinas de empleo surge la idea de concebirse como *gestores subterráneos,* en este sentido sostenía,

> *"Nosotros realizamos y supervisamos todas las actividades que tienen que ver con las gestiones de las oficinas con el gobierno nacional, muchas veces esa gestión no es visible, a nuestras oficinas no se acerca por lo general la ciudadanía, y si lo hacen las demandas tienden a ser derivadas a la OE o a la dependencia de gobierno correspondiente, realizamos un trabajo de sistematización y gestión importante, pero en algún punto es subterráneo, no se aprecia"*[17]

No obstante, son un espacio de referencia para los diferentes coordinadores locales de las OE, que recurren en busca de asesoramiento en el diseño y planificación de las unidades locales, en este sentido cuando se solicita la autorización para crear una OE el municipio debe presentar ante la gerencia el pedido demostrando que se poseen las condiciones estructurales e institucionales para llevar adelante la propuesta. Son los funcionarios de la GECAL quienes en primera instancia autorizan la creación y quienes establecen los lineamientos programáticos.

Desde la gerencia se estipulan actividades orientadoras para las OE que se proponen como planes de acción, en ese sentido mientras que en Gualeguaychú y en Colón las primeras experiencias estuvieron orientadas hacia la constitución de cooperativas de trabajo de la

[17] Entrevista realizada al coordinador provincial de oficinas de empleo en abril de 2015

construcción, en Paraná se hizo hincapié en los programas de formación, la cuestión de generó en el mercado laboral y las estrategias de intermediación laboral.

La referencia en la Gerencia de Empleo aparecía en los encuentros provinciales de la Red de Servicios de Empleo, de los que participaban los directores de las OE. En estos encuentros surgía un reclamo común respecto a definir los programas a los que darle mayor importancia. En un contexto en que muchas oficinas operaban con un número limitado de trabajadores, abordar todas las líneas de acción de la red se tornaba *una tarea inalcanzable que deja mucho trabajo a medio hacer*[18]

Al pedido de orientación se suma que la mayoría de las OE se crean en paralelo con la puesta en funcionamiento del programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo, lo que demandaba tiempo de planificación, atención, y recursos humanos de los espacios locales.

La respuesta de la gerencia a esta demanda se centró en la necesidad de realizar diagnósticos territoriales sobre la situación del empleo.

> *"Insistimos mucho en la idea de que no todos los programas eran necesarios en cada territorio, en muchos casos existían programas locales que chocaban con las propuestas del Ministerio, en este sentido reforzamos el llamado a realizar diagnósticos locales de empleo, que permitieran afinar la puntería respecto a cómo usar los programas y a cuáles darles mayor peso institucional. Para eso ofrecíamos acompañamiento técnico y metodológico desde la GECAL".*[19]

Otra estrategia era la conformación de mesas de gestión local en la que interactuaran diferentes actores del mundo del trabajo y la ciudadanía que ayudaran a identificar los nudos problemáticos en cada espacio territorial.

A diferencia de las OE que iniciaron en el 2005, las de Entre Ríos no tuvieron que dedicar tiempo a la realización del pase del PJyJHD al seguro de capacitación y empleo, no obstante,

[18] Registro de observación en reunión provincial de directores de oficinas de empleo en Julio de 2015
[19] Entrevista realizada a la Gerenta de Empleo de Entre Ríos en mayo de 2016

se vieron inmersas en un contexto en el cual muchos programas ya estaban activos en otras provincias y se convertía en un reclamo por parte de la ciudadanía, clubes y sindicatos.

La incorporación del programa jóvenes representó un desafío por los requisitos que implicaba, en efecto en el caso de Paraná y Gualeguaychú su ejecución comenzó en 2010, mientras que en Colón se da a partir del 2011.

Existieron dos condicionantes principales que retrasaron la implementación del PJMyMT desde las OE, uno tiene que ver con la ausencia de la infraestructura propicia para recibir al cumulo de personas que se acercarían a inscribirse al programa, el otro con la disposición reglamentaria que estipulaba la creación de un área de empleo joven en las OE que se adhirieran.

La adhesión se gestionaba a través de la GECAL y en esta el municipio debía dar cuenta de la existencia de los componentes básicos para la puesta en funcionamiento del programa, es decir los dos antes mencionados y sumarle la posibilidad de realizar convenios o absorber la gestión de las practicas calificantes y los cursos de introducción al trabajo.

El área de empleo joven, condición necesaria para el funcionamiento del programa, estipulaba un mínimo de trabajadores afectados que se distribuían según los criterios del programa:

- Orientador: Se encarga de coordinar el trabajo de tutores, planificar y dirigir el área de empleo joven, diseñar estrategias de convocatorias y orientar a los jóvenes en las estrategias de inserción laboral, todo esto bajo la supervisión de la coordinación de la OE. Según la disponibilidad de trabajadores, el orientador también puede encargarse de realizar las primeras entrevistas con los jóvenes que se acerquen a la OE, o supervisarlas si existieran entrevistadores, de este modo también supervisara las estrategias de abordaje para la formación de los proyectos formativos ocupacionales y de facilitar las alianzas necesarias con otras instituciones y empresas en las que se puedan desarrollar prácticas laborales, para este puesto se requiere ser graduado o estudiante avanzado de carreras afines.
- Tutor: Su función principal es acompañar y realizar el seguimiento de los jóvenes en las actividades propuestas por el área, monitorear sus avances y dificultades y proponerles

alternativas que mejoren su performance, permanencia e interés en las propuestas del Servicio. También se encargan de registrar en la plataforma informática las historias laborales y acompañar la elaboración del proyecto formativo ocupacional. Se requiere el mismo nivel de instrucción que el orientador, aunque su rol es subordinado a este.

- Operador de plataforma informática: Se dedican a la carga y sistematización de las historias laborales de los jóvenes y de asegurar su acceso al beneficio del programa, actualizar la asistencia a las prestaciones y certificar mediante la herramienta informática las prácticas, se espera que tengan buen manejo de sistemas operativos y sean estudiantes de carreras afines.
- Relacionista de empresas: Es quien desarrolla las vinculaciones con las empresas participantes del programa con el fin de sistematizar las vacantes disponibles para las actividades de intermediación, acompañar los convenios de prácticas laborales y fomentar la participación de las empresas locales.

En las tres oficinas en las que desarrolle el trabajo de campo para esta tesis, el equipo del área joven fue contratado con anterioridad a la puesta en ejecución del PJMyMT. El Ministerio ofrecía acompañamiento financiero mediante la entrega de incentivos económicos y recursos informáticos para la utilización de la plataforma y la realización de los cursos de alfabetización digital. No obstante, la entrega de estos refuerzos no estaba exenta de dilaciones burocráticas, lo que en algunos casos impactó en la posibilidad de ejecutar con mayor eficacia el programa.

> *"Entre el 2008 y el 2012 hubo un crecimiento excepcional en la cantidad de oficinas de empleo en el país, lo que hizo que las asistencias que correspondían al Ministerio tardaran más de lo que esperábamos, intentamos mantener activas las vías de comunicación mediante las Gerencias de empleo y así poder asesorar en lo que hiciera falta mientras se esperaba este acompañamiento. La asistencia era parte de una estrategia que no debía durar mucho tiempo, sino que era para las primeras oficinas, pero nos encontramos con que la mayoría de los gobiernos locales no*

podían hacer frente a este emprendimiento con recursos propios, hubo muchas provincias que supieron disponer recursos para su concreción".[20]

El número de trabajadores afectados a las oficinas fue un factor fundamental en los primeros pasos de las experiencias seleccionadas, en ese sentido me interesa señalar las estrategias de los directores para poder poner en funcionamiento las líneas de acción de la red en los espacios locales atendiendo a los presupuestos disponibles y las identidades locales.

Dirección y coordinación política en los espacios locales

En la conformación de las Oficinas de Empleo de Paraná, Gualeguaychú y Colón hubo tres condicionantes que considero importante precisar para trazar su recorrido: la primera tiene que ver con el lugar asignado a la oficina dentro del organigrama municipal y consecuentemente los recursos asignados; la segunda tiene que ver con la infraestructura disponible para llevar a cabo sus actividades, lo que en muchos casos derivo en la necesidad de generar convenios con otras organizaciones para poder desarrollar los programas; y en tercer lugar se encuentra la disponibilidad de trabajadores que abordarían la tarea de las oficinas.

Respecto al primer punto, aunque fue analizado en el capítulo uno es necesario retomarlo para comprender los márgenes de libertad con la que actuaban los directores en sus áreas.

En el caso de Paraná la OE se encuentra comprendida dentro de la subsecretaría de empleo e innovación productiva, lo que le asigna no solo un presupuesto propio sino vinculación directa con el ejecutivo municipal en lo que respecta a las negociaciones políticas y de funcionamiento.

La OE de Gualeguaychú se ubica como una coordinación dentro de la secretaria de producción municipal, en este caso el presupuesto es compartido con las diferentes dependencias del área y los procesos de negociación se dan en primera instancia con el secretario de producción para que este los transmita al ejecutivo.

[20] Entrevista realizada al responsable nacional del PJMyMT en noviembre de 2015

En la ciudad de Colón la OE se encuentra comprendida dentro de la dirección de Desarrollo Local que a su vez está subordinada a la Secretaría de Desarrollo Social, es quizás de los tres, el caso en que la asignación presupuestaria es más compleja dado que depende de una secretaria que absorbe gran parte de los recursos municipales para su funcionamiento, tiene fuerte vinculación con la ciudadanía y sus actores políticos son de gran relevancia pública. En este sentido la dirección tendrá que realizar grandes esfuerzos para poder disponer de una porción de ese presupuesto de manera autónoma para el funcionamiento de la OE.

Tabla 1 Síntesis de dependecia institucional, espacio físico y cantidad de agentes (trabajadores y talleristas) para 2015.

	OE Paraná	OE Gualeguaychú	OE Colón
Rango jerárquico en el Organigrama municipal	Subsecretaría de Empleo dependiente de la Secretaría de Empleo e innovación productiva	Coordinación dentro de la secretaría de producción	Dirección de Desarrollo local, subordinada a la secretaría de Desarrollo Social
Espacio Físico	Edificio alquilado en el centro de la ciudad destinado exclusivamente a la OE + centros de atención en las sedes barriales	Edificio propio construido en cooperación con el MTEySS, cuenta con oficinas de atención y aulas talleres.	Dependencia municipal adaptada en el espacio trasero de la secretaría de Desarrollo Social, cuenta con dos oficinas, tres boxes de atención y un aula de informática
Cantidad de Trabajadores en la OE (para 2015)	30	18	6

Cantidad de talleristas contratados por la OE	48	10	5

Realización propia a partir del trabajo de campo

Las complejidades hasta aquí enunciadas pueden observarse en la asignación de los espacios físicos para llevar adelante las actividades como se sintetiza en la tabla 1.

La Oficina de Gualeguaychú fue una de las cuatro que inició la red en la provincia, junto con Concepción del Uruguay, Concordia y Larroque, sus actividades se desarrollaron en una dependencia municipal hasta que en el 2013 una de las cooperativas de trabajo de la construcción creada en el marco de la oficina construye un edificio propio con espacios de talleres, aulas, salón de informática y oficinas de atención, esta obra se realizó con aportes municipales y del MTEySS.

En Paraná se alquiló un edificio dedicado íntegramente al funcionamiento de la oficina, que si bien no cuenta con espacio para la realización de talleres nuclea todas las actividades de la oficina. Por otro lado, se instalaron dependencias de atención en las sedes barriales en una estrategia que priorizaba el acercamiento de la red a la población destinataria.

Para llevar adelante el proceso de descentralización se afectaron trabajadores de la oficina para que concurrieran algunos días de la semana a las sedes barriales y salones comunitarios, en este contexto se reunían con referentes vecinales y recorrían los hogares de la zona con el fin de promocionar los servicios de la OE, el objetivo era que los programas se dieran a conocer en contextos donde otros medios publicitarios no llegaran o que la información sobre los programas fuera poca.

La estrategia descentralizada pudo aplicarse en la ciudad de Paraná en función de la cantidad de trabajadores disponibles para desarrollar esta actividad sin vaciar la OE central; no se hacían las incorporaciones en ese contexto, sino que se invitaba a los jóvenes a acercarse a la oficina para que tuvieran la primera entrevista.

Esto da cuenta del rango de posibilidades que abría la posibilidad de contar con un mayor número de trabajadores, como también los recursos para asegurar la movilidad y la puesta en funcionamiento de unidades de atención en los diferentes barrios de la ciudad. En los tres

casos analizados sólo Paraná pudo descentralizar las operaciones de manera efectiva aumentando el número de prestaciones otorgadas.

Colón adaptó una dependencia municipal correspondiente al área de Desarrollo Social para que funcionara como OE, en una primera instancia se trataba de instalaciones precarias que solo contaban con una oficina de atención al público y la oficina para la dirección, posteriormente con fondos provenientes del MTEySS se remodeló el espacio para que funcionara allí el taller de alfabetización digital y una sala de reuniones. Pasaron cinco años entre la creación de la oficina en 2009 y la puesta en marcha del total del espacio adjudicado.

En la cantidad y la disposición de los trabajadores afectados al funcionamiento de las oficinas también se evidencian las estrategias de las direcciones para poder conformar equipos de trabajo que estuvieran involucrados con las políticas activas de empleo.

Las capacidades e intereses de los trabajadores tienen una fuerte vinculación con la implementación de una política pública descentralizada desde una perspectiva de análisis que se identifica como *top-down* (Revuelta Vaquero, 2007) es decir, cuando las directrices y normativas surgen desde el poder central pero su correcto funcionamiento y estrategias de acción dependen del trabajo de los actores locales.

En este sentido cobran gran relevancia los denominados *burócratas de primer piso,* dado que las nuevas políticas traen consigo un cúmulo nuevo de demandas que provocan dificultad para realizarlas, los burócratas de primer piso desarrollan su propio "sistema de copiado" con objeto de simplificarse la vida, a pesar de que con ello distorsionen los objetivos originales de la política (Lipsky, 1980)

Los burócratas de primer piso serían los actores estatales que tienen el primer contacto directo con la población destinataria y quienes podrían desviar la llegada de la política. Revuelta Vaquero (2007) subraya que lo más cercano que uno se encuentre al lugar de los problemas, la mayor habilidad para influirlos; y la habilidad de los sistemas complejos para resolverlos no depende de controles jerárquicos sino en maximizar la discreción en el punto donde el problema es más inmediato.

La apropiación y comprensión de los objetivos de las políticas de la Red por parte de los trabajadores toma relevancia en los primeros trazos de las OE donde los procesos de

contratación fueron dilatados por las capacidades presupuestarias y se nutrieron de trabajadores de planta reubicados en el área.

En esta lógica de reubicación los esfuerzos por diagramar las estrategias territoriales recaían con gran peso sobre los directores y en algunos casos no repercutía sobre el accionar de los trabajadores de planta permanente, en donde subyacía una lógica de *"vos te vas cuando termina el mandato y yo me quedo*[21]*"*

La OE de Colón inicio sus actividades con una secretaria, una relacionista de empresas y el director, ambas eran empleadas administrativas municipales que fueron reubicadas en el área.

> *"Cuando inauguramos la OE solamente había dos personas trabajando conmigo, personas a las que no conocía y no sabía sus posicionamientos políticos. En ese momento se había lanzado nacionalmente el programa Jóvenes. Aunque en Colón aún no se aplicaba muchos jóvenes se acercaban a la oficina con intenciones de sumarse, en una oportunidad escucho que la secretaria le dice a un grupo de chicos "ese programa no existe son mentiras de la presidenta". Tuve que acercarme a decirles la verdad y decirle a la secretaria que no podía desmentir una política arbitrariamente. A partir de ahí tuve que esforzarme en negociar la libertad de seleccionar el personal que trabajaría conmigo. Afortunadamente el programa jóvenes me permitió contratar trabajadores por mi cuenta, la primera pregunta que les hacía era si conocían el programa".*[22]

En las otras dos experiencias la situación fue similar con la diferencia que desde el principio tuvieron la libertad de seleccionar los trabajadores que pasarían a la órbita de la oficina, en una primera instancia la OE de Paraná contaba con 14 trabajadores llegando a ser 30 para 2014, en Gualeguaychú comenzaron siendo 10 y pasaron a ser 18 con la implementación del programa jóvenes.

La poca afluencia de trabajadores también generaba deficiencias en la atención, en Paraná de 13.000 trabajadores desocupados en 2014, 8.000 accedieron alguna vez a los servicios de la oficina, el resultado era un nivel de demanda que no se equiparaba con el personal disponible.

[21] Registro de observación en reunión provincial de directores de oficinas de empleo en Julio de 2015
[22] Entrevista realizada al exdirector de la oficina de empleo de Colón en noviembre de 2015

Las líneas de acción que tomaban las coordinaciones de las OE también generaban controversias entre algunos trabajadores, que implicaba una tarea de diálogo y negociación que se solucionaban a través de reuniones de equipo periódicas, y las estrategias de selección de personal. Esto dejó huellas que dieron forma a los modos de actuar con los trabajadores, en una entrevista realizada a la directora de la OE de Paraná relataba que:

> *"En la oficina hubo de todo, gente que elegimos y gente que no elegimos, gente que se sumó después, hubo gente por ejemplo que empezó a trabajar con nosotros y después cuando empezamos a trabajar con el INADI por las cuestiones de diversidad, integración y demás se fue. Un trabajador nos dijo que nosotras le estábamos lavando la cabeza y que así él no se podía quedar porque no quería participar de ese tipo de charlas y de situaciones.*
>
> *Me hizo pensar sobre como uno no está criado con la diversidad, no está educado para la diversidad y en este trabajo hay tanta demanda de todo tipo que te lleva a ver otras realidades. Cuando escuchas a alguien no podés estar mirando el brazo que le falta o pensando si es chico o chica o no se... o sea es hola ¿cómo te llamás? La primera pregunta es esa, cómo te llamás y en qué te puedo ayudar, pero bueno eso fue algo que se instaló en la oficina, que quedó mucho por suerte. Pero que costó, ahí también hubo un quiebre con gente horrorizada por esta situación, lo que generó varios movimientos".*[23]

El PJMyMT abrió la puerta para la contratación de personal que se incorporara directamente al trabajo en las OE, aunque en los tres casos constatados se trató de contratos precarios que no aseguraban la planta permanente de quienes ingresaran. La figura del orientador, el operador de la plataforma informática y el relacionista de empresas fue igual en las tres oficinas, la diferencia se encontró en la cantidad de tutores que pudieron sumar y esto tenía relación directa con la cantidad de prestaciones que se gestionaran en cada oficina.

Una vez puesto en funcionamiento el Programa Jóvenes surge la obligación de llevar adelante los Cursos de Introducción al Trabajo que en una primera etapa se denominaban POI

[23] Entrevista realizada a la directora de la OE de Paraná en abril de 2017

(Programa de Orientación e Inducción), La diferencia entre los CIT y los POI se encuentra principalmente en la obligatoriedad, mientras que los POI eran optativos para los prestatarios que quisieran realizarlos, los CIT eran una etapa obligatoria para aquellos jóvenes que no se encontraran en el programa de terminalidad educativa y se realizaban antes de incorporarse a otra práctica del programa.

Los Cursos requieren la incorporación de talleristas a la órbita de la oficina, aunque también admiten la modalidad de prestadores, donde otras instituciones llevaran adelante los talleres. En una primera etapa Paraná y Gualeguaychú optaron por esta modalidad mediante convenios con el Consejo General de Educación, la Universidad Autónoma de Entre Ríos y la Universidad Nacional de Entre Ríos.

Estas experiencias no estuvieron exentas de rispideces con los lineamientos de las oficinas. Los talleristas eran contratados por los organismos participantes y la formación de formadores estaba a cargo de personal del MTEySS y profesores de las universidades participantes. El personal de las OE realizaba reuniones con los equipos docentes para concertar algunos criterios básicos de acción. Estas experiencias tuvieron dos inconvenientes que llamaron la atención de los directores.

En primer lugar, en la experiencia de Gualeguaychú la principal dificultad se hallaba en el espacio donde se realizaban los cursos, que principalmente eran aulas asignadas por la Universidad.

> *"Los CIT que realizamos por convenio se hicieron principalmente en la Universidad Autónoma de Entre Ríos, esto generaba dos inconvenientes: en primer lugar el carácter institucional y fuertemente escolarizado que tomaban los cursos, y en segundo lugar el espacio en sí mismo, estamos hablando de jóvenes que no terminaron los estudios formales y que probablemente nunca pisaron una universidad, que se encontraban de repente con un espacio que les resultaba ajeno, un espacio que debía acompañarlos en la construcción de sus identidades laborales se convertía en terreno hostil"*[24]

[24] Entrevista realizada al director de la OE de Gualeguaychú en junio de 2015

Ante esta situación la estrategia de la coordinación fue generar nuevos convenios con sindicatos y cooperativas de educación que tuvieran mayor vinculación con las experiencias laborales de los jóvenes destinatarios y desde el 2013 contrataron talleristas desde el municipio para realizar cursos en el espacio de la Oficina de Empleo.

> *"La realización de los talleres en la oficina fue la mejor de las experiencias, los docentes eran a su vez tutores de los chicos, nos encontrábamos recurrentemente en la oficina y empezaron a reconocer este lugar como una institución que está para acompañarlos, nos permitió en la mayoría de los casos delinear con mayor eficacia y conocimiento los perfiles ocupacionales de los jóvenes"*[25]

En el caso de Paraná la experiencia es más notoria por la cantidad de cursos que desarrollaron, con dos características: por un lado, la cantidad de cursos ofrecidos y la permanencia de los jóvenes en los mismos y por otro la perspectiva de los talleristas respectos a los jóvenes destinatarios.

> *"las universidades UNER y UADER que articulaban con el MTEySS y ofrecían los cursos, ofrecían más o menos cuatro cursos trimestrales que eran 16 cursos al año, en el 2014 se gestionó una nueva línea de gestión municipal directamente de la OE, en base a eso pudimos crear una nueva oferta porque pudimos hacer en medio año lo mismo que las dos universidades juntas en todo el año, básicamente porque teníamos un conocimiento bien cercano de cómo era el trabajo con los gurises en ese momento y cuáles eran las demandas sobre todo con el acercamiento de la oficina al territorio.*
>
> *Ahí pudimos armar 18 cursos para los cuales ingresaron 48 talleristas ya que cada curso se dividía en 3, la parte del Proyecto Formativo Ocupacional, la parte de*

[25] Ídem nota anterior

Derecho Laboral y Salud ocupaciónal (que antes estaba separado) y la parte de informática, eran dos talleristas de PFO uno para DL y 2 para informática".[26]

Los objetivos de la coordinación fueron de gran importancia en la contratación de los talleristas ya que implicaba el esfuerzo por contratar personal idóneo y con una identidad política que los acercara a los lineamientos del programa. En las políticas descentralizadas a cargo de los gobiernos locales la lógica "política" debe coincidir, en la conformación de equipos, con una lógica de capacidad e idoneidad técnica tanto más necesarias cuanto que las tareas aumentan en intensidad y complejidad (Andrenacci, 2001).

Aquí se ponen en tensión la racionalidad técnica con la racionalidad política al momento de tomar las decisiones. Al mismo tiempo los funcionarios deben responder a los objetivos estratégicos y los intereses del ejecutivo local. En el caso de Paraná, en una primera instancia, optaron por tercerizar los cursos en instituciones participantes. Esto respondía a que en un contexto de gran demanda de prestaciones no se contaban con los recursos suficientes para contratar talleristas ni conseguir espacios para talleres en poco tiempo, incluso para la realización de los talleres de alfabetización digital se alquilaban ciber cafés donde concurrían los jóvenes.

No obstante, la racionalidad técnica que se priorizó en las primeras experiencias no tuvo el éxito esperado, no solo por la eficiencia de las instituciones participantes en ofrecer cursos sino por la perspectiva epistemológica desde la cual se desarrollaban. En este sentido recupero las expresiones de la directora de la OE que dan cuenta de la mirada sobre las políticas de empleo y sobre los jóvenes destinatarios de muchos de los talleristas involucrados por convenio.

"Se me viene a la mente un convenio que tuvimos al principio con ciencias económicas, y… fue complicado porque los pibes son muy prejuiciosos, cuando iban a buscar las prestaciones de empleo y demás para hacer las prácticas laborales una de las pibas nos decía, ay y cómo va a meter un desconocido en el negocio, ¿y si le roba? Y entonces quien era el referente de entrenamiento del Ministerio, le dice ¿y si

[26] Entrevista realizada al orientador de la OE Paraná en agosto 2017

lo negrea, y si lo humilla? Me preocupaba esa mirada sobre los jóvenes que están en el programa ya que ahí veían el potencial delincuente. El estigma estaba en el programa, esa mirada también los llevaba a que ofrecían a las personas de los programas como carne de cañón enmarcadas por un montón de prejuicios, si era gay, si no era presentable, si vivía en tal o cual barrio… fue complicado"[27]

La estrategia no fue eliminar los cursos que se desarrollaran con organizaciones externas, sino generar un cúmulo de talleres propios de la OE en los cuales quienes impartieran los talleres fueran formados en el ámbito de la oficina y tuvieran algún tipo de experiencia en el trabajo con poblaciones de barrios populares.

"Cada curso tenía en principio 30 jóvenes lo cual implicaba tener un buen manejo de grupos, si bien había un momento en el cual se cruzaban distintas cuestiones y no terminaban los 30 chicos, de hecho, cuando se conseguía que terminaran 20 de 30 se decía que era un buen número porque en muchas situaciones los cursos quedaban muy desmantelados, eso pasaba sobre todo con las universidades. Cuando empezamos a realizar los cursos desde la OE en los cuales los talleristas eran conocidos por nosotros, muchos compañeros de la universidad y a quienes nosotros buscamos para realizar el trabajo, nos dio otra firmeza porque teníamos bastante afinidad para realizarlo.

Además estábamos en un momento en el que necesitábamos para trabajar alguna afinidad ideológica, porque la comprensión del programa como una herramienta de integración y como derecho no lo entendían todas las personas de la misma manera, de hecho tuvimos algunas discusiones con talleristas de las universidades que se ponían desde un lugar discriminatorio y menospreciante con los jóvenes que asistían, nosotros creemos que si se puede dejar algún mensaje, algún entendimiento de lo que es la política también es el modo de manejarse con los jóvenes".[28]

[27] Entrevista realizada a la directora de la OE de Paraná en abril de 2017
[28] Entrevista realizada al orientador de la OE Paraná en agosto 2017

De ese modo, los talleristas contratados por la OE correspondieron en su mayoría a estudiantes universitarios de carreras sociales (principalmente Trabajo Social, Ciencias Políticas y Ciencias de la Educación) y vinculados de alguna manera con organizaciones de militancia partidaria o social, estableciendo una red de contactos por la cual eran convocados por la OE.

> *"Hubo como una incorporación mayor de personas, pero fue bastante artesanal al principio, y en eso si a ver a quién conoces, pensando en personas que sean de las ciencias sociales, yo tengo un concepto que para cargar datos no necesitas necesariamente un ingeniero, y si además los datos tienen que ver con personas solo necesitas escuchar, nunca ese tipo de formación dura y rígida donde lo que estás buscando es donde y como llenar ladrillos y no escuchar. Entonces siempre buscamos otros perfiles"*[29]

Con la conformación de equipos propios de la OE se realizaron cursos en distintos espacios de la ciudad; para ello se utilizaban las sedes vecinales, los salones de usos múltiples (SUM) y dependencias municipales. Los módulos de alfabetización digital se realizaban en entidades educativas o en la casa de la cultura ubicada en el centro de la ciudad.

En el caso de Colón la afluencia de jóvenes al CIT era menor, lo que permitió desde un primer momento realizar los cursos con un solo equipo de talleristas contratados por la OE. Este curso se realizaba en sedes barriales de manera bimestral y los talleristas fueron contratados mediante convocatoria de la OE y entrevistas realizadas por el director. En este caso puede apreciarse una primacía de la racionalidad técnica pero ajustada a la realidad local, en el sentido que ante una población acotada con la que se trabaja la influencia del director en las intervenciones del equipo docente estaba más presente, como así también las capacitaciones internas y las reuniones de equipo que priorizaban homogeneizar los objetivos de cada taller en base a la realidad de los jóvenes que estuvieran concurriendo en ese momento.

[29] Entrevista realizada a la directora de la OE de Paraná en abril de 2017

Desde este punto tomare en cuenta el trabajo de campo realizado con los equipos de dirección de las Oficinas de Empleo para analizar sus miradas respecto a los jóvenes que participaban de los programas y los sentidos que le atribuían a la relación de estos jóvenes con el trabajo.

Tutelares o emancipadores: miradas de los equipos directivos sobre los jóvenes y el trabajo

El trabajo de campo realizado en las tres oficinas de empleo no me permite (dado el carácter de la muestra) extraer supuestos generalizables, sin embargo, en el universo estudiado aparecen con frecuencia lugares comunes que creo necesario desarrollar en este apartado y tienen que ver con la visión que construyen los equipos directivos sobre los jóvenes y el trabajo, más particularmente sobre los jóvenes destinatarios de los programas de la OE.

En los primeros acercamientos a esta temática en el marco de las entrevistas y observaciones emerge un modo de pensar esta relación que está ligada a las prácticas laborales de los jóvenes. No refiero a la idea de prácticas a las experiencias concretas de los jóvenes destinatarios del programa, sino al modo de relacionarse con la actividad laboral en su cotidiano, sus formas de disciplinamiento o de autonomía en esta relación.

Enmarco esta mirada en las atribuciones que corresponden a la denominada "cultura del trabajo", no como un concepto coloquial que se nutre de enunciados periodísticos o de narrativas de políticos, tampoco como la meta esperable de los programas de empleo por los agentes estatales, sino como una perspectiva de análisis sobre la cual se construyen los discursos de los equipos directivos en sus primeras percepciones sobre los jóvenes.

Tomando a Asussa (2012) la idea de "cultura del trabajo" responde a una serie de atributos morales y de "prestigio" que se distribuyen desigualmente en una sociedad, se construye como un elemento constitutivo de un reportorio moral eficaz en la construcción de diferencias entre "los laburantes" y "los vagos", elemento del cual no todos pueden apropiarse.

La diferenciación también se convierte en un reducto de estamentizacion por clases, así percibir transferencias monetarias en el marco de un programa de empleo podría asociarse a formar parte de esos "otros" que se encontraran afuera de la zona de prestigio, donde el

"laburante" será quien mire desde afuera la reproducción de la ausencia de la cultura del trabajo.

Independientemente del valor moral que se le atribuye al concepto, encuentro otra relación que está vinculada a los modos de desenvolverse en el mundo del trabajo: refiere a los factores actitudinales, a los modos de disciplinamiento, a la idea de constancia, es decir a una construcción sobre las "buenas prácticas" en el mercado laboral. Buenas prácticas de las cuales muchos de estos jóvenes destinatarios estarían desprovistos –según los relatos de los directores- ya sea por asimilación, condicionantes externos o desencanto.

La mirada sobre el núcleo familiar aparece frecuentemente bajo la idea de jóvenes que provienen de familias no estructuradas en torno al trabajo y que como resultado no encuentran en sus aspiraciones el acceso a un empleo como elemento prioritario.

Verónica Millenaar (2006) argumenta que un joven que viene de largos años en un contexto familiar de desocupación, no tiene por vía biográfica la experiencia práctica del trabajo. Es muy probable, si no seguro, que su horizonte de vida y de expectativas no contemple al empleo ni siquiera como una posibilidad.

En contextos de precariedad social, escasean los ejemplos de "buenos empleos", entonces ¿cómo sabe y concibe qué es el trabajo un joven pobre que nunca vio a nadie que tuviera un trabajo digno en su familia? Ellos mismos acceden a trabajos inestables y precarios, o a planes sociales de emergencia que exigen contraprestaciones, que las más de las veces funcionan "como sí" fueran trabajo (Jacinto c. , 2011)

En la mirada de los directores de OE cobra mayor peso relativo la mirada de la "cultura del trabajo" como este cúmulo de buenas prácticas que deben consolidarse en el paso de los jóvenes por los programas de la Red, aunque no por ello excluye el factor moralizante del concepto que se erige sobre la mirada del otro.

La ausencia de un hábito laboral considerado correcto, se hace presente en las entrevistas con los directores cuando se trata de relatos sobre experiencias de los jóvenes en el programa, o cuando se indaga sobre las expectativas puestas en juego.

> *"Yo observaba en los jóvenes toda una tradición de trabajos informales, porque esos pibes como muchos otros si alguna vez tuvieron un trabajo sus padres sus hermanos, son como algo temporal, rara vez está en el constante. Tengo muy presente el caso de uno de los chicos que se había dado por despedido porque se había dormido, y como falto sin avisar, no fue más porque pensó que lo iban a despedir. En ningún momento pensó en ir a negociar ni pensar que se puede resolver. Entonces creo que hay situaciones que uno las puede resolver a partir de un piso de seguridad, en el que ha crecido y que te forma para el trabajo, ahí te das cuenta también de las posibilidades. O sea el directamente se dio por despedido y no fue a cobrar no apareció".* [30]

Las experiencias biográficas aparecen frecuentemente como una forma de contribuir o desalentar la cultura del trabajo, en este sentido cobra relevancia la idea del trabajo como valor moral dignificante.

> *"El problema que encontramos en muchos de los jóvenes, es que no encontraba en el trabajo algo que los motivara por fuera de "hacerse unos pesos", no había disfrute, ni desafíos, ni expectativas, era algo que estaba y nada más… y al ser eso también era prescindible. Ahí nosotros creemos que lo que se perdió es la cultura del trabajo, pero no en el sentido estigmatizante de la palabra, sino la cultura como algo que se transfiere entre generaciones, y que son generaciones de familias que no encuentran en el trabajo algo gratificante".* [31]

La cultura del trabajo configura un modo de distribución de recursos morales que propician la diferenciación de clases, en esa cultura desaprendida por los jóvenes también se esconde la historia del trabajo precario, no digno. Los programas sociales repercuten en la conformación de la cultura del trabajo desde el momento que toman notoriedad pública, y entran en juego las expectativas sociales sobre los jóvenes.

[30] Entrevista a la coordinadora de la OE Paraná En mayo de 2015
[31] Entrevista grupal al equipo directivo de la OE Gualeguaychú en junio de 2015

> *"Me molestan mucho las expresiones que nos dicen a menudo "hay que enseñarles a pescar en vez de darles pescado" tratamos de romper con esas ideas segregacionistas que ponen a los jóvenes en el lugar de los vagos, que entiendan que este programa es para ellos una oportunidad para configurar nuevas expectativas, porque vienen de contextos en donde el trabajo nunca fue el eje articulador de sus realidades, la changa es eso… la precariedad constante"*[32]

Un discurso común tiene que ver con reforzar que los programas de empleo no son políticas asistenciales, y que en este caso quienes acceden a los programas están sujetos a condicionantes para recibir las prestaciones

> *"Aquí no se da un asistencialismo a las personas en situaciones de vulnerabilidad sino que se le da las herramientas para que modifiquen esa situación. La sistematización permite observar el universo sobre el cual trabajamos y generar un compromiso de nuestra parte con los beneficiarios, nosotros volcamos toda la plataforma en función de poder seguir los pasos, las subjetividades o las observaciones porque de otro modo todo eso se pierde en caso de que otra gente deba continuar el caso, también el sistema nos permite identificar desertores y aplicar estrategias de atracción como talleres para orientarlos a un compromiso en la búsqueda laboral.*
>
> *Nuestra mirada es apostar por que esto es un programa de empleo no un plan de contención, el programa tiene una óptica en la medida que se cobra si se hace algo a cambio".*[33]

En estas narrativas toman peso la construcción de los proyectos formativos ocupacionales como estrategias por parte de las oficinas. En su cotidiano cuando un joven se acerca a las OE el primer paso es la realización de una entrevista donde se cargan sus historias laborales.

[32] Entrevista realizada al director de la OE de Colón en noviembre de 2015
[33] Entrevista grupal al Equipo directivo de la OE Paraná en Marzo de 2015

La carga de estas historias no solo implica sus propias experiencias sino que toma en cuenta los trabajos que han vivenciado en su entorno familiar.

Estas historias son volcadas en una plataforma que con el tiempo se fue perfeccionando[34] y que permite a los agentes sistematizar los perfiles de los jóvenes para el trabajo con los tutores.

La estrategia se modifica cuando son los agentes estatales los que concurren al territorio para incentivar a los jóvenes a que se sumen al programa. Esta modalidad se aplicó en las tres localidades aunque de diferentes maneras, tanto en Gualeguaychú como en Colón los tutores se acercaban a las sedes barriales, escuelas de jóvenes y adultos y clubes para informar a los jóvenes que reunieran las condiciones sobre las prestaciones y posibilidades del programa.

> *"Era un proceso a veces complejo porque cuando ibas a una escuela periférica a decirle a un joven de 18 años, con períodos intermitentes de abandono de la escuela media, que reunía las condiciones para sumarse al programa en la modalidad de terminalidad educativa, muchas veces no lo entendían como una oportunidad, sino como beca que le ofrecíamos para hacer lo que ya venían haciendo"*[35]

En el caso de Paraná optaron por incentivar la adhesión de jóvenes a través de la participación de los referentes territoriales. En algunas sedes barriales se dispusieron centros de atención de la OE, la dirección se encargaba de contactarse con figuras de referencia, en el barrio, en los clubes, en las comunidades religiosas y centros comunitarios, se realizaban charlas informativas sobre las características del programa y eran estos actores los que incentivaban a los jóvenes a hacerse presente en la OE para solicitar la prestación.

> *"Para nosotros fue el modo que nos funcionó, sobre todo en términos de diversidad, hubo una época en que teníamos, pentecostales, testigos de Jehová, gitanos y todos conviviendo (no pacíficamente, con algunos problemas a veces) pero en el mismo lugar, entonces nosotros estábamos como superados porque muchas veces tienen que ver con las culturas propias que no están ni transparentadas, ni estudiadas, ni nada,*

[34] Los detalles sobre el proceso de las plataformas informáticas se encuentran en el capítulo uno
[35] Registro de observación en reunión provincial de directores de oficinas de empleo en noviembre de 2015

> *entonces era como algo que uno no sabía mucho que hacer, para nosotros era una novedad. Siempre fue una actividad artesanal de ir construyendo. En eso también el hecho de que los hombres no reconozcan la autoridad de una mujer, que tenga que ir a hablarle un varón para charlar fue todo un tema, y dentro de todo ir de alguna manera negociando con cosas que uno tiene naturalizadas y que ellos tienen naturalizadas. Luego de una charla con la comunidad de gitanos ellos llegaron solos, fue una familia que lleva una chica que se inscribe al programa y después ya empezaron a hacerlo todos, hasta la madre fue a la escuela (a la primaria) y fue toda la familia".* [36]

En el marco de esta articulación se hace presente la idea antes trabajada de empleabilidad, como herramienta que facilitaría una correcta planificación ocupacional. La idea de empleabilidad no está exenta de la valoración sobre las desventajas heredadas por los jóvenes desde sus entornos familiares, y sugiere un cumulo de habilidades que se deberían conjugar para insertarse correctamente en el mercado laboral.

Esta noción de empleabilidad se encuentra atravesada por factores actitudinales, disciplinares y objetivos de los jóvenes, es decir en las apreciaciones de los equipos directivos frecuentemente surgen consideraciones como: "*no sabe hablar en una entrevista*", "*no está acostumbrado a cumplir horarios",* o en su carácter objetivo *"no dispone de la ropa adecuada ni de los medios necesarios para costear una entrevista de trabajo"*.

La empleabilidad según Neffa (2016) es un concepto dinámico que puede variar según diferentes factores, disminuye mientras aumenta el tiempo de desocupación, particularmente en períodos de histéresis; disminuye a medida que aumenta la edad del desocupado luego de un determinado umbral etario y también disminuye cuando el nivel de educación y de calificaciones profesionales de los desocupados es bajo o a quedado obsoleto.

Esto abre una categoría socio-etaria que ubica a los jóvenes como "jóvenes con problemas de empleabilidad", tomando como marco de referencia la búsqueda de un empleo formal para

[36] Entrevista realizada a la directora de la OE Paraná en abril de 2017

el cual muchos otros jóvenes, que no son parte de los programas de empleo con otras condiciones objetivas de inserción, también se están postulando.

La intervención por parte de las OE en estas poblaciones inempleables no desconoce los recorridos previos de los jóvenes, no obstante, estructuran sus esfuerzos en aras a recomponer una relación con el empleo formal del cual muchas veces no tienen conocimiento o no forma parte de sus propias expectativas juveniles. No se trata de un ejercicio necio por parte de la coordinación, sino que refiere a una estrategia de puesta en marcha de estas habilidades que consideran extraviadas para acompañar las orientaciones laborales de los jóvenes.

En los relatos de los equipos directivos aparece con frecuencia la idea de la empleabilidad como condición necesaria para una correcta inserción, aunque también se esfuerzan por desculpabilizar al joven de esa situación, haciéndose eco de esa "cultura del trabajo" estigmatizante instalada en la mirada de la "clase laburante".

> *"Lo que nosotros queremos inculcar es una lógica de la responsabilidad que habilite para el mercado de trabajo, la oficina de empleo quiere instalarse como un espacio al que el empleador puede acercarse cuando necesita personal, y en ese sentido el disciplinamiento es fundamental para generar confianza en los potenciales empleadores, en este momento son muchas las empresas las que nos contactan sin haber tenido experiencia previa con la oficina de empleo.*
>
> *La oficina mediante el proceso de preselección facilita el rol de los empleadores, lo que buscan sobre todos los jóvenes es una primera experiencia formal de trabajo y para eso los preparamos"*[37]

Los mecanismos de disciplinamiento están asociados a la obligatoriedad de hacerse presente en la OE para las entrevistas y seguimientos como condición para mantener la prestación y la asistencia a los CIT como espacio de aprendizaje para la adquisición de estas herramientas

[37] Entrevista grupal al Equipo directivo de la OE Paraná en marzo de 2015

> *"No esperamos que encuentren en los CIT una lógica totalmente escolarizada, que se sientan obligados a ocupar un espacio en las aulas, pero sí que se acostumbren a un manejo con las instituciones, un marco de responsabilidad y respeto que en primera instancia lo da la institución, generalmente la escuela con la que estos jóvenes tienen historias de idas y venidas"*[38]

En la misma línea opinaba el director de la OE de Colón

> *"De a poco van tomando consciencia de que esto no es una beca, o un plan que se lo dan "porque si" sino que es una herramienta para que tengan más posibilidades de insertarse laboralmente, es su derecho si, pero también les implica una responsabilidad"*[39]

En las entrevistas grupales cobraba relevancia la figura de los tutores y talleristas en relación a la empleabilidad, lo asociaban directamente con la conformación del proyecto formativo ocupacional, entendiéndolo como herramienta de generación de expectativas reales.

En ese marco se les solicitaba a los talleristas que reforzaran las trayectorias laborales previas de los jóvenes para constituirlas como base desde las cual partir hacia futuras orientaciones. En las políticas de mejora de empleabilidad aparecen con frecuencia los recursos técnicos como los mecanismos necesarios para solucionar esta problemática, es decir: como confeccionar un CV, cómo asistir a una entrevista laboral, cómo buscar empleo, cómo saber a qué vacantes postular, etc.

Si bien estos lineamientos existían en las experiencias analizadas y tomaban fuerza en el curso de alfabetización digital donde se enseñaba a buscar empleo por internet o utilizar las herramientas informáticas de office. La apuesta estaba en desarrollar una planificación que fuera consecuente con la realidad. Donde los jóvenes pudieran de manera deliberada

[38] Entrevista grupal al equipo directivo de la OE Gualeguaychú en noviembre de 2015
[39] Entrevista realizada al director de la OE de Colón en julio de 2015

establecer qué camino seguir para desarrollar sus expectativas laborales en el marco de lo que la política y el contexto les ofrecían.

Esta disposición cobra sentido en algunos de los interrogantes que fueron surgiendo en las conversaciones con los equipos directivos y que dan origen al título de este apartado, y tienen que ver con el rol a ocupar por parte de las instituciones y los agentes estatales, una tensión que emergió entre el tutelaje y la autonomía de los jóvenes.

Considero esta tensión de gran relevancia por dos motivos: por un lado, obliga a reflexionar a los agentes sobre sus propias prácticas y estrategias en torno al trabajo con jóvenes y por el otro cristaliza en buena medida la mirada que estos agentes directivos tienen sobre la juventud.

En las expresiones de los directores y orientadores se pueden entrever las expectativas porque los jóvenes desarrollen procesos de autonomía que les permita hacerse protagonistas de sus propias proyecciones laborales, no obstante, estos enunciados suelen venir acompañados de la caracterización de jóvenes en contextos de vulnerabilidad y una orientación necesaria en su desarrollo.

El reconocimiento de la vulnerabilidad también enfatiza la importancia de los procesos de la escucha activa y el reconocimiento de la otredad en condiciones de igualdad, la directora de la OE Paraná subraya la importancia de *desdramatizar* las situaciones.

> *"Para mí fue importante aprender a romper con el drama de las situaciones, no mirar a alguien y escandalizarte porque es su cotidianeidad o sea viene una persona mujer y te cuenta que su ex le prendió fuego la casa, bueno vos no te podés alterar más que ella porque ella ya está alterada. O sea, esas cuestiones de aprender a manejarse, para mí como personas es algo que me quedó. O el trato de personas con discapacidad, el aprender a mirar a la cara a la persona y preguntarle, es decir, le tenés que preguntar a la persona "tenés pensión" y la persona no se va a avergonzar te va a responder porque uno por ahí da vueltas para decir cosas y la verdad es que*

la pregunta que tenés que hacer tenés que hacérsela eso fue algo que me marco muchísimo, incluso en otros ámbitos"[40]

La disyuntiva en términos del rol institucional según el equipo de Gualeguaychú fue un proceso de aprendizaje al que se refirieron como *dejar de ser contemplativos*.

"Lo cierto es que al principio nos costó porque teníamos conocimiento de las realidades de la mayoría de los jóvenes, pero también aprendimos que no les servía de nada que nosotros pusiéramos asistencias si no venían o que dibujáramos sus participaciones para que no perdieran la prestación, si realmente queríamos que este programa los ayudara en algo tenían que hacerse cargo de su parte. Esto no quiere decir que no los incentiváramos a volver si veíamos que se perdían, pero desde un lugar de iguales.

También aprendimos que había situaciones de las que no podíamos hacernos cargos, el caso de los consumos problemáticos, por ejemplo, en esos casos teníamos que derivar a los jóvenes a otras instituciones y nosotros podíamos hacer el nexo, pero no acompañarlos en todo el proceso, no le hacía bien a nadie, generaba frustración en el equipo y en los jóvenes también" [41]

La tensión que emerge en este caso se observa con mayor claridad en el trabajo de los talleristas y tutores, lo que se desarrollará en el siguiente capítulo, no obstante, comprende una preocupación por parte las direcciones, ya que trataban de apartarse de la función de asistencia para ejecutar correctamente las políticas.

El esfuerzo radicaba en apartar a los jóvenes del lugar de incapaces y desprotegidos en el sentido de que, *si nosotros no nos creemos que los jóvenes pueden acceder a buenos empleos, menos lo van a creer ellos*[42]

[40] Entrevista realizada a la directora de la OE Paraná en Abril 2017
[41] Entrevista grupal al equipo directivo de la OE Gualeguaychú en Noviembre de 2015
[42] Registro de observación en reunión provincial de directores de OE en julio de 2015

Consideraciones finales al capítulo

Las políticas descentralizadas representan una apuesta por parte del MTEySS por hacer partícipes a las comunidades locales de los programas de empleo, la lógica que se intenta instaurar es la de la territorializacion situada bajo la expectativa de que los actores locales realicen diagnósticos precisos sobre las situaciones cercanas tanto en términos espaciales como contextuales.

Este formato contiene cierta rigurosidad normativa y aunque es cierto que la totalidad de los programas son financiados por el poder central, quedan por fuera las regulaciones en cuanto a cómo se financiaran los trabajadores de las oficinas de empleo y que rol ocuparán en el entramado político municipal.

Tanto en el capítulo uno, como en el capítulo cuatro se presentan los modos en que este formato flexible en relación a la operatividad interna ha dado lugar a diferentes expresiones en el modo de llevar adelante a las oficinas, y tanto la GECAL como el poder central no tendrán la capacidad de influir sobre las condiciones y las perspectivas de las políticas locales en relación a la política de empleo.

En la experiencia de los directores de las oficinas analizadas para esta tesis, esta vaguedad en torno a la importancia (o no) de la RSE en el municipio los ha enfrentado al desafío de posicionarse en el ámbito local como referentes de la política de empleo, y si bien es necesario salvar las distancias entre una ciudad cabecera como Paraná y una ciudad pequeña como Colón, es apreciable como una asignación de recursos consecuente con los objetivos del organismo permite desarrollar, en el caso de Paraná puntualmente, una política de alcance hacia diferentes sectores poblaciones, desplegando una estrategia territorial que requiere capital humano y respaldo político.

También es importante reflexionar en torno a cómo se dispensan los lineamientos programáticos de la política pública en los territorios locales, y en ese sentido en este capítulo intente poner el foco en las estrategias de los directores para abordar las políticas de empleo desde una posición política y epistemológica en torno al trabajo y la juventud.

La experiencia da cuenta de momentos de confrontación con los posicionamientos de algunos trabajadores, como también de momentos de negociación y formación para delimitar los alcances de la intervención de la oficina y los modos de abordarla.

Desde esta perspectiva, en la que remarco la importancia para la implementación de las políticas públicas de los burócratas de primer piso, como la cara visible del Estado en el primer acercamiento de los jóvenes a los programas, es que sostengo que la fuerza vital radica en el convencimiento de los trabajadores de la administración con la tarea que realizan.

De nada serviría mantener sistemas eficaces, generar vínculos y llegar a muchos sectores poblacionales si quien representa al programa en primera instancia no cree en lo que está haciendo. Tampoco es el campo científico y académico el que define los valores o fines que deben orientar las políticas públicas, sino que lo hacen los ciudadanos desde el campo de la política.

Los valores no se imponen por razonamiento científico ni son determinados por especialistas, sino que son el resultado del juego del poder. El camino de construcción de las decisiones desde la política está trazado por luchas, equilibrios inestables y acuerdos, llegando de este modo a la negociación entre los actores (o a la imposición de medidas, por existir una situación de hegemonía, de unos hacia otros) (Neirotti, 2012).

Es en este sentido que el rol del coordinador político se vuelve de trascendental importancia, porque serán quienes deban equilibrar fuerzas, intereses, y asegurar un piso de comprensión de los trabajadores y de los actores políticos que influyan en la ejecución de los programas.

Es por esta perspectiva que considero importante reflexionar sobre las percepciones que los directores de los casos estudiados tienen sobre la juventud, fueron ellos quienes debieron reconstruir sus propias miradas sobre los jóvenes y el trabajo en base de la experiencia en las oficinas.

El trabajo no aparece como la solución al total de los problemas de los jóvenes en la voz de los directores de los casos seleccionados, pero si aparece constantemente como una herramienta para la apropiación simbólica de las identidades juveniles en un contexto en el cual el otro mantiene una mirada diferenciadora y los coloca como culpables y responsables de su propia suerte.

CAPITULO 5



En el quinto capítulo de esta tesis presentare el trabajo de campo realizado con talleristas y tutores de las Oficinas de empleo, el trabajo de campo fue realizado en los tres casos seleccionados, Paraná, Gualeguaychú y Colón.

Presentar en instancias separadas a los agentes directivos con los talleristas y tutores, tiene que ver con el acercamiento que tienen los agentes involucrados tanto a los jóvenes destinatarios del programa como a la institución y la responsabilidad política sobre la misma.

Desde esta perspectiva, el trabajo de campo se centró particularmente en las experiencias y prácticas de los talleristas y tutores, en su mayoría jóvenes universitarios o recientemente egresados. En la mayoría de los relatos el Curso de inducción al trabajo aparece como punta de lanza de todas sus reflexiones, representando este tránsito como el primer encuentro con los jóvenes, sus vivencias y expectativas, y como el espacio necesario para diseñar y planificar los perfiles ocupacionales de los destinatarios.

El CIT se convierte entonces en un territorio diagnóstico donde no solo se conjugan los debates en torno al mundo del trabajo, sino que se pone sobre la mesa los sentidos, las expectativas, y las nociones en torno al trabajo, la política y el espacio institucional de la OE en particular.

A través de las entrevistas individuales y grupales a tutores y talleristas emergen los desafíos, las contradicciones, los sentidos y las definiciones que estos le otorgaron al trabajo y la juventud en general y a la política en particular. Esto permite desglosar como en la práctica se encuentran otros lineamientos programáticos que se ven tensionados por los anclajes conceptuales que en algunos casos cuestionan los posicionamientos de la política de empleo esgrimida por la OE.

El curso de introducción al trabajo y sus lineamientos conceptuales

El CIT se presentaba hasta el año 2014 como una prestación optativa a la cual muchos jóvenes le recomendaban asistir como primer acercamiento al programa. Con la incorporación del PROGRESAR al ámbito del curso, y la población ya existente del PJMyMT, se decidió que fuera una instancia obligatoria que definiera el acceso a las siguientes prestaciones, siempre y cuando no se tratara de jóvenes cumpliendo la modalidad de terminalidad educativa. En este apartado me centrare en el trabajo de campo realizado con talleristas dependientes de las OE y que se desempeñaban en los CIT.

Los talleristas cumplían antes de comenzar un proceso de formación a cargo del equipo técnico de la GECAL y del Ministerio de Trabajo, les era proporcionado un manual de formadores que toma como base lo desarrollado en el programa FORMUJER[43] tendiente a la construcción de un proyecto formativo ocupacional.

En el desarrollo del curso se puede entrever el peso que tomara la orientación a lo largo de la permanencia de los jóvenes en el programa. La orientación se articula como un instrumento a partir de la cual el joven podrá "contar con herramientas para el manejo de la propia trayectoria" (Jacinto C. , 2010).

Este componente tiene una gran relevancia dentro de las líneas programáticas del CIT, aparece como un tipo de intervención que abarca desde un carácter principalmente instrumental, en el cual las competencias mínimas para desempeñarse en el mercado de trabajo son elaboradas; hasta la búsqueda de una orientación más integral, por medio de un fortalecimiento de las subjetividades. En efecto, aborda saberes ligados con la formación actitudinal, buscando incidir sobre aspectos personales centrados en el fomento de la autoestima y el desarrollo de habilidades comunicacionales e interaccionales para el mundo laboral (Jacinto & Millenaar, 2012).

43 MTE y FRH, programa FORMUJER, el proyecto ocupacional. Aportes conceptuales y metodológicos para el desarrollo del proyecto ocupacional como estrategia de articulación de la orientación laboral y la formación profesional, agosto de 2001.

La orientación se basa justamente en un cúmulo de saberes conceptuales y actitudinales que no se presentan como el modo de solucionar la problemática laboral de los jóvenes de manera directa, sino que les brindaría los aportes mínimos para que mejoren sus condiciones en el mercado laboral. Se propone en este sentido "mediar" entre las condiciones estructurales y lo subjetivo con la finalidad de ampliar las oportunidades de los jóvenes para desarrollar recursos y activar la capacidad de utilizarlos (Jacinto C. , 2010).

Los procesos de orientación abonan a la reflexividad en torno a las capacidades propias y las oportunidades, generando dispositivos de intermediación entre la realidad del joven y el trabajo. Se posibilitan en este entramado los ensayos o "pruebas" en el campo laboral que cualifican, pero también aportan una visión más completa y profunda de los escenarios a insertarse. Todas estas opciones deberían dar lugar a la subjetividad, las preferencias y las autonomías que aparecen como los resultados esperados del programa (Andrada & Acevedo, 2016).

Los manuales para formadores del CIT conforman un marco conceptual que se espera funcione como base común para quienes se desempeñen como talleristas. En este sentido considero importante hacer un recorrido sobre los lineamientos generales que se proponen a los formadores.

En toda la guía para talleristas, en la cual se presentan sugerencias de actividades para trabajar en 34 encuentros del curso la idea de planificación es una constante que se reitera como objetivo del curso.

> *Esta propuesta delinea conceptual y metodológicamente la construcción de un proyecto de vida formativa y laboral. Comprende tanto la necesidad inmediata de formación o de obtención de un ingreso como la de proyectarse hacia el futuro para pensar un horizonte laboral deseable, al cual se pueda arribar mediante un proceso planificado. El punto de partida es el reconocimiento de la situación actual del sujeto que va a construir su proyecto ocupacional respecto del empleo.* (Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, 2014)

Detrás de la meta de la planificación el curso se organiza de manera tal que se haga hincapié en las trayectorias individuales, la apuesta a futuro, los problemas que se quieren enfrentar y el modo de arribar al objetivo deseado. Para esto se divide en tres módulos que coinciden con los talleres, el de proyecto formativo ocupacional, el de derechos laborales y salud ocupacional y el módulo de alfabetización digital. A continuación, analizaré estos módulos por separado para ver cómo se relacionan y las características principales de cada uno.

Proyecto formativo ocupacional

El proyecto formativo ocupacional es transversal a todo el curso, de hecho, se espera que los talleristas a cargo del módulo compartan actividades con las otras dos áreas, en la organización del CIT, el PFO no es continuo, sino que se dicta de manera intermitente para combinar los contenidos con DLySO y AD.

En el manual de formadores se prioriza la idea de que el curso se dicta bajo la modalidad de talleres, la expectativa es la de diseñar un modelo pedagógico en el cual el docente (en este caso tallerista) organice y seleccione los contenidos, pero es mediante el debate y la puesta en común con los participantes donde se construye el proceso de enseñanza-aprendizaje, o se delineen los proyectos ocupacionales en base a las expectativas individuales.

Cuando se aduce al perfil de los talleristas, se establece que los mismos debes estar despojados de prejuicios hacia los jóvenes destinatarios, sustentado bajo la base de la construcción de un vínculo que abra los canales de participación y diálogo.

> *De lo contrario, los conceptos que intervienen en dicho vínculo, si están basados en desconfianza o prejuicios culturales, pueden generar frustración, bloqueos e inercia en los jóvenes, quienes comúnmente viven situaciones de desaliento y discriminación* (Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, 2014)

El módulo del PFO puede dividirse según el análisis realizado sobre el manual de formadores en tres líneas conceptuales fundamentales: la primera hace referencia a las trayectorias

ocupacionales y el análisis contextual de los jóvenes participantes, la segunda refiere a la discusión de las herramientas de comunicación bajo la premisa de afianzar las aptitudes laborales y la tercera corresponde al diseño de un proyecto ocupacional propio en el cual se deberían analizar las propias expectativas y las formas de arribar a ellas.

La idea de planificación se hace presente desde el primer encuentro bajo la lógica de un proceso sistémico en el cual el individuo toma decisiones en base a un autodiagnóstico, la fijación de objetivos, la organización de las actividades para alcanzarlo, su ejecución y evaluación. Desde esta perspectiva pareciera encontrar similitudes con el Modelo del Marco Lógico, utilizado por los organismos internacionales para la ejecución y evaluación de proyectos.

En efecto la metodología del Marco Lógico contempla dos etapas la identificación del problema y sus alternativas de solución en la cual se realiza el análisis de involucrados, el análisis de problemas (imagen de la realidad), el análisis de objetivos (imagen del futuro y de una situación mejor) y el análisis de estrategias (comparación de diferentes alternativas en respuesta a una situación precisa). Y una segunda de planificación, en la que la idea del proyecto se convierte en un plan operativo práctico para la ejecución (Ortegon, Pacheco, & Prieto, 2005).

Bajo la mirada de la planificación, se propone que los encuentros en el curso estén orientados a la construcción del proyecto ocupacional individual como estructura vertebral del paso de los jóvenes por esta etapa, como un insumo que les permitiría enfocarse en sus actividades futuras.

Los encuentros orientados al análisis de las trayectorias individuales y el contexto, es decir la etapa diagnóstica, parten de la puesta en común de los objetivos personales de los jóvenes en el programa, y el debate en torno a la juventud y el género en el mercado laboral. Estos tópicos se abordan a partir de preguntas disparadoras en la modalidad de taller, tales como:

¿Todos/as los y las jóvenes son iguales?

¿Hay diferencias entre los distintos sectores sociales; entre distintos grupos en el propio barrio; entre varones y mujeres?;

> *¿Qué subgrupos pueden identificarse?;*
>
> *¿Qué rasgos, características, problemáticas encuentran en cada uno de esos subgrupos?* (Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, 2014)

Mientras que la discusión en torno a la juventud se orienta a romper con la idea de la homogeneidad de las juventudes, las disposiciones en cuanto al ciclo vital y las nociones de peligrosidad pensadas desde la mirada adulta; la perspectiva de género se construye a partir del binomio hombre/mujer[44] y la discusión que se propone remite a la asignación de tareas por clase y género en el marco de la distribución del trabajo.

Para los talleristas el manual ofrece guías conceptuales que, aunque son escuetas, les permite contar con herramientas que acompañen la reflexión sobre la temática en este marco la juventud aparece analizada a partir de las representaciones del mundo adulto, esperando que se intente desarticular esta mirada

> *El mundo adulto confiere a lo juvenil una amplia gama de rasgos positivos, donde destaca la idea de que los/las jóvenes son la reserva de adaptabilidad y vitalidad para los nuevos modelos de producir y consumir. Pero en el mismo imaginario de los/las adultos/as se vincula a la juventud con lo disruptivo y anómico en la sociedad: debilidad del orden normativo, falta de disciplinamiento en el estudio o el trabajo, imprevisibilidad en las reacciones y trayectorias o proliferación de conductas de riesgo. Así, desde los discursos y las instituciones se ensalza y a la vez se estigmatiza a los/las jóvenes. Se les atribuye el protagonismo en las nuevas modernidades y al mismo tiempo se los vincula a la violencia, sobre todo si son hombres, urbanos y de estratos populares.* (Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, 2014)

[44] En este punto quisiera precisar que a lo largo del manual suele confundirse la noción de identidad con la de orientación sexual, lo cual es llamativo ya que el mismo fue realizado con posterioridad a la promulgación de la ley de identidad de género (26.743) del año 2012 y a la redacción de los cuadernos de Educación Sexual Integral del Ministerio de Educación. No obstante, considero que la perspectiva de género busca poner en discusión las tareas moralmente asignadas para hombres y mujeres y los procesos de discriminación que puedan suscitarse cuando se rompe el orden moralmente establecido.

Los aportes en torno al género presentan una crítica a la asignación de las tareas de cuidado y de trabajos en domicilios históricamente vinculadas a las mujeres, se espera que se realice una mirada crítica sobre los roles y la distribución desigual en el mercado de trabajo.

Se propone desde el manual que los jóvenes puedan desarrollar como primer acercamiento al análisis de sus trayectorias una mirada crítica sobre las expectativas sociales en torno a la juventud, y una fotografía de su situación actual incorporando el análisis conceptual de los tópicos antes mencionados.

El proceso de autodiagnóstico continúa con una observación de la historia personal vinculada a los aprendizajes y las experiencias laborales. El primer acercamiento a esta propuesta toma un carácter estructurado en el cual el joven debe responder a sí mismo cuales son las experiencias laborales que ha tenido, que trabajos les gustaría tener y cuales hace bien aunque no les gusten.

Una vez realizado este diagnóstico preliminar se sugiere que los jóvenes avancen en la identificación de sus trayectorias formativas ocupacionales. Esta sistematización de las experiencias personales responde a la configuración de un modelo biográfico simplificado que le permitiría al joven relacionar sus trayectorias laborales con hitos o acontecimientos particulares de su propia biografía.

La perspectiva biográfica permite la reconstrucción de historias de vida que son el resultado del entrecruzamiento de una multiplicidad de elementos (también llamados instituciones o subhistorias) presentes en la historia de vida y la importancia que tienen cada uno de ellos. Estos elementos remiten a las dimensiones subjetivas: la percepción que tiene el actor social sobre su educación, su trabajo, su familia, sus relaciones sociales, su historia residencial, o a las condiciones objetivas en las que se desarrolla su trayectoria vital: la comunidad, las empresas existentes en esa comunidad, el mercado de trabajo local, las instituciones educativas, sanitarias, de recreación y políticas existentes (Muñiz Terra, 2018).

La metodología propuesta, esquematizada en la ilustración N° 4, no pretende que los jóvenes desarrollen de manera exhaustiva un análisis sobre sus propias trayectorias laborales, sino que puedan reconocer lo que les sucedía en el plano personal, familiar y contextual en el momento que desarrollaban determinadas actividades, ya sean estas laborales o no.

Ilustración 4 Modelo de tabla para el análisis de la trayectoria laboral extraído del manual de formadores del Curso de Introducción al trabajo.

MI TRAYECTORIA LABORAL / FORMATIVA

EDAD	ACONTECIMIENTOS (en caso de que se recuerde alguno en especial)	¿QUÉ ESTABA HACIENDO EN ESE MOMENTO? (¿Estudiaba?, ¿Hacía algún curso?)	TRABAJOS REMUNERADOS Y NO REMUNERADOS (Tareas desarrolladas)	OTRAS ACTIVIDADES (¿Participaba de alguna actividad barrial, parroquial...?, ¿Practicaba algún deporte?)
12 años	Ej.: Nació mi hermano y nos mudamos a otra provincia.	Estudiaba primaria en una escuela provincial. Aprendí a tejer en la sociedad de fomento.	Fue mi primer trabajo, ayudaba a mi tía en su negocio: atendía al público y acomodaba la mercadería.	Cuidaba a mi hermano menor cuando regresaba de la escuela (le preparaba la merienda).
13				
14				
15				

(Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, 2014).

El reconocimiento de las trayectorias es el paso previo a otra actividad que en la guía llamaron "mi equipaje" y tiene que ver con la sistematización de las competencias laborales adquiridas previamente por los participantes.

Es llamativo que la analogía seleccionada para esta actividad sea la de mi equipaje, en primera instancia remite a la idea de un peso que se carga para poder realizar un viaje, el equipaje si bien almacena todo aquello que podemos necesitar, muchas veces se convierte en algo molesto, que ocupa espacio, se carga sobre las espaldas y es difícil de compactar.

Teniendo en cuenta que esta actividad está diseñada para identificar las competencias laborales previas al programa, es necesario repensar qué experiencias fueron actividades vinculadas al mundo laboral, incluso cuándo los jóvenes no las reconozcan como tales, y cuáles de ellas se vivieron con peso, como un equipaje molesto.

Las competencias se relacionan según establece el manual con las actitudes de los jóvenes para desempeñarse en el mundo del trabajo, lo cual tiene un fuerte anclaje en la idea de empleabilidad, se establece como un cúmulo de valores morales y atributos personales que potenciarían las competencias laborales antes analizadas.

El manual problematiza la disposición al trabajo en relación a las actitudes personales a través de la reflexión sobre las propias prácticas:

> *Si sé hacer muchas cosas, pero siempre tengo miedo de equivocarme y no me animo, eso puede ser una dificultad para permanecer en un trabajo. Lo mismo ocurriría si a menudo soy impuntual. En cambio, sí sé reconocer que hay cosas que necesito aprender y pongo buena voluntad para hacerlo, esto puede favorecer la valoración que tengan de mí en un ámbito laboral* (Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, 2014)

La actitud se define como una predisposición a conservar y disciplinarse en el puesto de trabajo, en ella confluyen la motivación, responsabilidad, permeabilidad a los cambios y capacidad de dar el primer paso (Formichella & London, 2013)

Finalmente se propone un trabajo con los jóvenes que tiene que ver con la construcción del árbol genealógico y reconstruye la historia laboral familiar, el objetivo de este ejercicio es el de reconocer las actividades que son heredadas, pero también da cuenta de la transmisión intergeneracional de desventajas, de los roles históricamente asignados por género y de los modos de vinculación que se fueron proyectando con el mundo del trabajo.

Este trabajo de historización, se funda en una creación-interpretación del pasado, para dirigirse hacia el trazado del porvenir. La historia como esa redacción biográfica en la cual tendrá densidad la particular significación que el sujeto brinde a su memorizable afectivo. El

trabajo psíquico de poner en memoria se realizará a partir del anclaje en una genealogía (Lastra & Saladino, 2018)

En el manual aparecen preguntas que intentan interpelar a los jóvenes respecto a aquello que esta estatuido en sus núcleos familiares y no se puso en tensión en sus expectativas laborales

> *Reflexione sobre si las mujeres o los varones han realizado trabajos similares. Si ha habido algún condicionamiento vinculado al lugar de origen, por ejemplo, vivieron mucho tiempo en el campo y más de una generación se dedicó a cultivar la tierra o a cuidar animales.*
>
> *Si existe o existió algún "mandato" implícito o indicación explícita vinculada al trabajo que se debía realizar, etc.* (Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, 2014)

Respecto a la comunicación, se destinan cuatro encuentros del PFO a trabajar este tópico y se piensa desde su vinculación con las actitudes y habilidades para desempeñarse en el ámbito laboral. Desde la lógica del manual se piensan los talleres de comunicación como un punto de partida que facilitará el trabajo en la modalidad de talleres en el cual se potenciará la comunicación efectiva, el trabajo en grupos y la escucha activa.

Las actividades destinadas a trabajar la comunicación están enfocadas en los componentes esenciales de la misma, partiendo de las ideas nodales, aunque eventualmente incompletas de emisor, canal y receptor, que suelen eludir el contenido de la comunicación, se intenta arribar a las formas de comunicación en las organizaciones, no obstante, el objetivo apunta a reflexionar respecto a la resolución de conflictos y el registro del otro en los espacios grupales.

Este segmento del módulo, pareciera despegarse en principio de los lineamientos generales de la guía, ya que implica para los talleristas un trabajo pedagógico más vertical que se va entrecruzando con ejercicios direccionados de juegos de roles, y puestas en común sobre los problemas que emergen con las malas comunicaciones, no obstante se refuerza la importancia de dictarlos como una de las habilidades esenciales para mejorar la empleabilidad de los

jóvenes que participen de los cursos, como un recurso básico e indispensable para las primeras experiencias laborales en empleos formales.

Finalmente, el PFO dedica diez encuentros al trabajo sobre la planificación del proyecto ocupacional individual, para lo cual el autodiagnóstico y el trabajo sobre las habilidades comunicacionales ya deberían estar concluidos.

Para orientar la planificación el manual propone como primer paso delimitar el contexto productivo local, para esto sugiere invitar a un técnico de la OE que pueda realizar un primer diagnóstico sobre las posibilidades de empleo en el territorio, no obstante, se espera que los jóvenes avancen en la indagación sobre los puestos posibles.

Se realiza una diferenciación entre el trabajo en relación de dependencia y el trabajo independiente proyectando las ocupaciones en posibles espacios de inserción de ambas categorías.

El punto fuerte de este segmento se encuentra en la invitación a los jóvenes a comenzar a "imaginar ocupaciones posibles". Es en esta actividad en la cual se espera que los participantes realicen una comparación sobre sus trayectorias personales, su historia familiar (es decir el autodiagnóstico) y lo que efectivamente les gustaría hacer ya sea en relación de dependencia o de manera independiente.

En este marco cobra relevancia la tensión que emerge entre lo posible y lo deseable, y el peso que tomara el autodiagnóstico realizado ¿Cuáles son los márgenes de libertad en los imaginarios de los jóvenes que encuentran las limitaciones en su propia cotidianeidad?

Cuando se realiza el análisis de la historia familiar, por ejemplo, los jóvenes advierten que muchos de los saberes demandados provienen del capital social acumulado por las familias (Jacinto C. , 2006) y por lo tanto, restringe las perspectivas a futuro a las posibilidades que otorga el entorno familiar y social, reproduciéndose la desigualdad de origen. Es decir, que las posibilidades que otorga el contexto económica, social y cultural queda enmarcado muchas veces en lo personal e individual (jacinto, 2004).

El manual propone reflexionar sobre lo deseable, proponiéndole al joven un camino individual que le permitiría alcanzar esa meta, conociendo sus recorridos previos, en este

sentido las trayectorias de vida están caracterizadas fuertemente por una individualización y, al mismo tiempo, por una acentuación de los rasgos del riesgo. Se habla de "biografía del riesgo", en relación a la necesidad de tomar decisiones en un contexto social caracterizado por una gran incertidumbre (Leccardi, 2005).

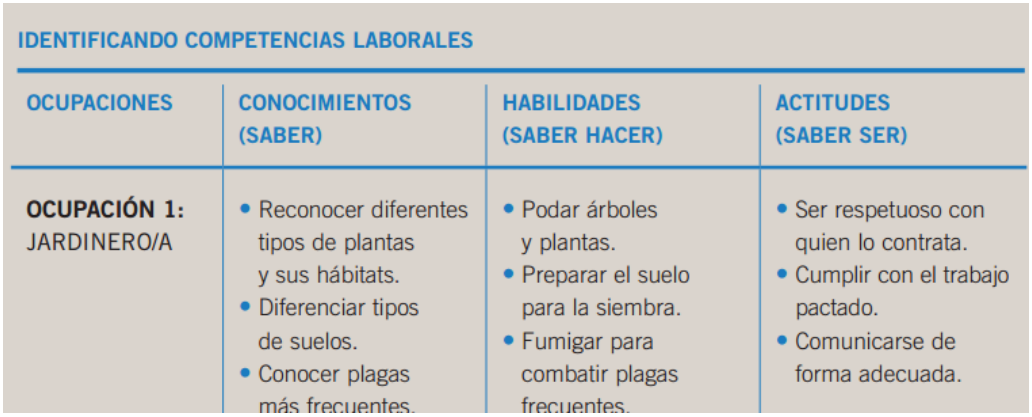
En este escenario conviene recuperar el planteo de Bourdieu (2006) para quien la diferenciación económica va a estar vinculada con las aspiraciones; es decir, que las decisiones futuras se tomarán a partir de las posibilidades efectivas de ser realizadas. En este sentido solo una minoría de privilegiados se beneficia de un conjunto de seguridades que conciernen al presente y al porvenir. Por lo tanto, el grado de libertad varía considerablemente, las potencialidades objetivas son definidas por el estatuto social y por sus condiciones materiales de existencia.

Desde el autodiagnósitco hasta las ocupaciones imaginarias se establecerá una brecha sobre la cual los jóvenes deberán planificar los pasos a seguir. La diferencia entre sus perfiles ocupaciones actuales y las requeridas para sus ocupaciones deseables.

Para esto se avanza en el desarrollo de las competencias laborales, las cuales son programadas a partir de tres dimensiones: los conocimientos (saber), las habilidades (saber hacer) y las actitudes (saber ser).

Mientras que las dos primeras (conocimientos y habilidades) se encuentran supeditadas a los rasgos técnicos que definirían una ocupación y la relación existente entre las competencias actuales y las que se deben adquirir para desarrollarla, las actitudes responden a rasgos subjetivos de comportamiento en función de la adaptabilidad del joven al ámbito laboral, recuperando la apuesta antes mencionada por incorporar modos de disciplinamiento esenciales para desempeñarse en una actividad.

Ilustración 5 Modelo de tabla para el análisis de las competencias laborales extraído del manual de formadores del Curso de Introducción al trabajo



IDENTIFICANDO COMPETENCIAS LABORALES

OCUPACIONES	CONOCIMIENTOS (SABER)	HABILIDADES (SABER HACER)	ACTITUDES (SABER SER)
OCUPACIÓN 1: JARDINERO/A	• Reconocer diferentes tipos de plantas y sus hábitats. • Diferenciar tipos de suelos. • Conocer plagas más frecuentes.	• Podar árboles y plantas. • Preparar el suelo para la siembra. • Fumigar para combatir plagas frecuentes.	• Ser respetuoso con quien lo contrata. • Cumplir con el trabajo pactado. • Comunicarse de forma adecuada.

(Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, 2014).

La identificación de competencias es el disparador para diseñar el perfil ocupacional ideal el cual es definido como:

> *Los desempeños de calidad que debe lograr una persona para la ejecución óptima de sus labores en una ocupación. También se puede decir que el perfil ocupacional es el conjunto de capacidades y competencias que identifican la formación de una persona para asumir en condiciones óptimas las responsabilidades propias del desarrollo de funciones y tareas de una determinada ocupación.* (Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, 2014)

En definitiva la posición que toma el manual de formadores y el criterio de empleabildad establecido responde a la necesidad del joven de tener un conocimiento acabado de su contexto, sus limitaciones y su trayectoria para poder pensar desde ahí modos de adaptación al mercado de trabajo, donde el disciplinamiento, la permeabilidad y las expectativas autónomas aparecen como valores fundamentales para reconocer qué falta aprender para obtener un puesto de trabajo, para encarar una actividad autónoma o para retener el empleo que hoy se tiene (Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, 2014)

El resto de los encuentros del PFO están orientados a reflexionar sobre las herramientas necesarias para diseñar y ejecutar la planificación ocupacional, en este sentido se trabajará sobre las herramientas para la búsqueda de empleo en relación de dependencia, la

construcción de un curriculum personal, las estrategias de autoempleo y las posibilidades formativas en la región.

Derechos sociales y laborales y salud ocupacional

El módulo de Derechos sociales y laborales y salud ocupacional se divide en siete encuentros que combinan recursos conceptuales como la definición de trabajo y trabajo decente, y recursos técnicos que se enfocan en poner en conocimiento a los jóvenes sobre las reglamentaciones vigentes en materia de legislación laboral.

En este sentido es necesario recuperar las afirmaciones que establece el manual para definir el trabajo en la actualidad, donde se lo identifica a partir de tres características: como actividad que desarrollan los seres humanos y transforma la naturaleza y el entorno, como motor de crecimiento económico-social y fundamento de la integración social, y como un medio de realización que permite a las personas desplegar sus capacidades y concretar sus oportunidades (Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, 2014).

Por otro lado, se enfatiza en la idea de que el trabajo es uno de los aspectos que aporta a la constitución de la identidad, identificando a la desocupación y la precariedad laboral como componentes de la vulnerabilidad personal y la conflictividad social.

El trabajo funciona, según establece la guía, como organizador y articulador de sentido en la vida cotidiana, es un lugar social y construye un espacio de pertenencia, real y/o simbólico. Es uno de los elementos fundamentales que ayudan a conformar la identidad de los sujetos, permitiéndoles trascender mediante sus obras y facilitaría la vida social y consecuentemente la ciudadanía.

Cabe preguntarse en este sentido, cómo interpelan estas afirmaciones a jóvenes que posiblemente hayan tenido relaciones intermitentes con el trabajo, en escenarios de precariedad y en el que sus entornos familiares atravesaron las mismas dificultades ¿acaso no encuentran ellos una integración al ser ciudadano por fuera del trabajo?

Para reflexionar en torno a la categoría de trabajo decente se toma la Declaración Universal de Derechos Humanos de Naciones Unidas, de este modo se establece que el trabajo decente implica acceder al empleo en condiciones de libertad y de reconocimiento de los derechos básicos del trabajo. Estos derechos garantizan que no haya discriminación ni hostigamiento, que se reciba un ingreso que permita satisfacer las necesidades y responsabilidades básicas económicas, sociales y familiares, y que se logre un nivel de protección social para el trabajador, la trabajadora y los miembros de su familia. Estos derechos también incluyen el derecho de expresión y de participación laboral, directa o indirectamente a través de organizaciones representativas elegidas por los trabajadores y trabajadoras (Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, 2014)

Estos estatutos básicos delinearan el resto del módulo en la medida en que se desarrollaran la ley de contratos de trabajo, el sistema registral y legislaciones especiales, el funcionamiento de los sindicatos, el derecho a la aseguradora de riesgos de trabajo y las correctas condiciones de salud ocupacional y los escenarios de discriminación y de violencia en el trabajo.

Una mención especial merece el segmento que se asigna en el módulo a la relación entre juventud y trabajo, aquí el manual afirma que:

> *Los jóvenes son más sensibles al ciclo económico y presentan una alta movilidad e intermitencia entre estados ocupacionales. Otero refiere que mientras el mercado laboral de los padres de los jóvenes actuales contaba con amplias oportunidades de acceso y la posibilidad de construir una trayectoria continua en un mismo espacio laboral, los jóvenes de hoy se enfrentan a trayectorias intermitentes de escasa previsibilidad.* (Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, 2014)

La descripción se limita a señalar las dificultades de inserción al mercado de trabajo que atraviesan las juventudes y los caracteriza como un grupo de riesgo social, en ese punto existe una tensión latente entre la afirmación del trabajo como elemento identitario e integrador a la ciudadanía y las posibilidades reales de la juventud de acceder a este derecho, se advierte entonces nuevamente el vínculo entre lo posible y lo deseable.

Alfabetización digital

El módulo de alfabetización digital se compone de seis encuentros en los cuales se espera que los jóvenes desarrollen los conocimientos y las capacidades necesarias para operar aplicaciones informáticas básicas usando una computadora personal.

El concepto que se desarrolla en la guía sobre alfabetización digital lo define como el aprendizaje de cómo efectivamente hallar, usar, resumir, evaluar, crear y transmitir información utilizando tecnologías digitales y no sólo con la habilidad para usar una computadora (Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, 2014)

En este espacio se espera que el tallerista se encuentre con jóvenes con diferentes niveles de acceso a las herramientas informáticas y por lo tanto con distinciones en cuanto a la habilidad para el uso de las mismas. La propuesta es que la evaluación de conocimientos sea desarrollada en el devenir de los encuentros y las actividades, para que se generen actividades y criterios de enseñanza acordes al nivel promedio del grupo.

Las tecnologías de la información y la comunicación se presentan en este espacio como una herramienta necesaria y fundamental en el mundo laboral. También aparecen como facilitadoras del proceso de búsqueda laboral, que administran las vacantes disponibles de manera efectiva y permiten conocer los requerimientos de las empresas y presentar curriculums de manera ágil.

En ese sentido se guía los jóvenes en procesos de búsquedas online que les permita adecuar sus expectativas con las ofertas disponibles en la región, articulando la utilización de procesadores informáticos con los criterios de selección de personal disponibles en línea.

El módulo de alfabetización digital se configura como un segmento principalmente técnico en la cual la modalidad de taller se deja un poco de lado. En este sentido toma relevancia el modo en el cual los jóvenes se vinculan con la tecnología y como configuran sus accesos al mercado laboral, tratándose de jóvenes para quienes sus experiencias laborales se han desarrollado a través de redes familiares o transmisión cercana, esta posibilidad puede representar un acercamiento nuevo a otras posibilidades que quedarían por fuera de las trayectorias delineadas en el PFO.

Talleristas y tutores: sentidos y prácticas en el trabajo con jóvenes

Una vez caracterizados los lineamientos conceptuales del Curso de introducción al trabajo, me propongo indagar sobre las experiencias de las y los talleristas, tutores y tutoras en las Oficinas de Empleo y particularmente en los CIT.

Estas experiencias fueron analizadas a partir de entrevistas y observaciones en las tres localidades seleccionadas para el trabajo de campo (Paraná, Gualeguaychú y Colón) en las cuales contacté a talleristas y tutores contratados directamente por la OE. Se trabajó sobre veintiséis entrevistas: doce entrevistas individuales en Paraná, cuatro en Gualeguaychú y cuatro en Colón; a esto se sumaron tres entrevistas grupales en Paraná, tres en Gualeguaychú, por otro lado, participe durante el 2015 en seis encuentros en el marco del CIT como observador.

Antes de avanzar con el análisis de este segmento del trabajo de campo es propicio puntualizar algunas consideraciones respecto al perfil de los talleristas y tutores entrevistados. Como mencioné en el capítulo cuatro en las ciudades de Gualeguaychú y Colón la contratación directa por parte de las OE se dio desde los momentos iniciales de la instauración del PJMyMT, mientras que en el caso de Paraná este proceso es producto de experiencias pocos satisfactorias para el equipo directivo de la OE en la tercerización total de los cursos de introducción al trabajo, antes denominados POI.

Esta diferenciación toma relevancia en el proceso de búsqueda de los talleristas, ya que en los dos primeros casos la selección se dio mediante la realización de entrevistas posteriores a una convocatoria pública en las localidades, y en el caso de Paraná fueron los orientadores, el equipo técnico y la directora de la OE quienes buscaron en sus redes cercanas las personas que consideraban óptimas para desarrollar esta tarea.

En la totalidad de los casos analizados se trata de personas jóvenes con una edad promedio que oscila entre los 22 y los 27 años, lo cual implica una cercanía etaria con muchos de los jóvenes que serían destinatarios del programa.

La mayoría de los talleristas entrevistados son estudiantes universitarios en un nivel avanzado de sus carreras, o recién graduados vinculados a carreras sociales entre las que destacan;

Trabajo Social, Abogacía, Ciencias Políticas y profesorados. Un componente que considero necesario destacar es que, en gran medida para muchos de estos jóvenes, la experiencia de tutorías o talleres en el CIT representaba su primera experiencia laboral.

Esto implicó un doble desafío para los formadores, uno tiene que ver con la mirada introspectiva respecto a su propia formación y el margen de oportunidades que han tenido en la búsqueda de sus conformaciones profesionales y curriculares y otro es el de trabajar sobre las expectativas y proyecciones de los participantes del programa cuyas experiencias se encontraban en el marco de las economías de subsistencia, en contexto de trabajo informal y con una fuerte segmentación en términos de trabajo/genero, siendo uno de los discursos recurrentes que los varones se desempeñaban desde edades tempranas en trabajos de construcción y las mujeres en empleo doméstico y tareas de cuidado.

> *"Yo me sentía un poco pretenciosa, ir a hablarles de trabajo a pibes que laburan desde mucho antes que yo, que esta era una de mis primeras experiencias ¿Quién le enseñaba a quien ahí?"*[45]
>
> *"me hacía mucho ruido 'enseñar' herramientas para conseguir trabajo, ya tenían las herramientas, las sintonías eran muy diferentes"*[46]

El trasfondo generó que en principio los lineamientos se fueran adecuando principalmente a las sugerencias del manual de formadores que ofrecía el Ministerio, la organización de los talleres se dividía en los 34 encuentros propuestos inicialmente y se ejecutaron en diferentes territorios, en los tres casos en una primera instancia se aseguró que los talleres se realizaran en lugares que resultaran accesibles para los jóvenes participantes

En Paraná los talleres se realizaban en los centros barriales de las zonas periféricas de la ciudad lo cual generaba un incentivo a la concurrencia por la cercanía y porque los jóvenes con hijos podían llevarlos con ellos o dejarlos en guarderías barriales durante la realización del curso. En el año 2015, algunos talleres fueron trasladados al centro cultural de la ciudad ubicado en el casco céntrico, esto disminuyó fuertemente la presencia de los participantes

[45] Entrevista realizada a tallerista del proyecto formativo ocupacional en Paraná en junio 2015
[46] Entrevista realizada a tallerista de alfabetización digital en Gualeguaychú en agosto 2015

quienes ya sea por lejanía o por falta de referencialidad con el espacio a habitar decidieron cesar en la participación incluso ante la posibilidad de perder la contraprestación.

La situación en Gualeguaychú es similar, sobre todo por las amplias distancias que existen entre los barrios de sectores populares y el centro cívico de la ciudad donde en el segundo período se desarrollaron los programas.

En Colón no se dio este traspaso, sino que se desarrollaban talleres en los centros vecinales en días y horarios determinados intentando asegurar así la permanencia en los programas.

La reubicación de algunos talleres se debió a la falta de presupuesto de los municipios para sostener espacios de enseñanza en distintos territorios, debiendo disminuir el número de cursos que se generaban simultáneamente.Esto pone en tensión las disposiciones de la política central con sus aspiraciones de territorializacion, volviendo sobre la idea de los municipios como recipientes de programas que emanan desde arriba pero cuya gestión no termina de apropiarse.

Por otro lado es preciso señalar que en el marco de la construcción de autonomías y expectativas esperadas por el programa, la imposibilidad de los jóvenes de asistir a talleres fuera de sus territorios tiene que ver por un lado con el costo de los traslados, pero mayormente con el carácter identitario que les ofrece el lugar a habitar. Martín Criado (2005) sostiene que una de las dimensiones fundamentales de toda acción política es la simbólica, es a partir de esta construcción que se estructura un campo de posibles, de protagonistas y antagonistas.

Es esta construcción simbólica la que entra en juego cuando el territorio es totalmente ajeno según las palabras de los talleristas.

> *"Cuando cambiamos el espacio donde se dictaban los talleres y nos vinimos al centro, el número de asistentes bajó sensiblemente, algo que era previsible, ya en la experiencia como militantes sabíamos que cuando les pedís que vengan tan lejos de sus casas, es como si los estuvieras invitando a algo que no les pertenece y no les va a pertenecer, lo que para iniciar un taller es sumamente negativo"*[47]

[47] Registro de entrevista grupal a talleristas de Paraná realizada en noviembre de 2015

La descentralización de los talleres independientemente de la afluencia de jóvenes a los mismos es valorada de manera positiva por los talleristas; vivencian esta modalidad como un acercamiento de la política hacia espacios a los que en otras experiencias no llegaba, o no tenía vinculación directa, en este sentido se reconoce que es el Estado el que se acerca a los jóvenes para hacerlos participe, y serían ellos en este caso puntual la cara visible del Estado.

> *"Cuando los jóvenes se acercan a los talleres, que están en sus barrios, en sus territorios, te hablan sabiendo que están hablando con un representante del Estado, y que las respuestas que tenés que darles o las alternativas que tenés para ofrecerles parten desde ese marco de regulación"*[48]

Esta identificación con la estructura del Estado cobra fuerza cuando se hace presente que muchos de los talleristas contratados en Paraná y en menor medida en Gualeguaychu tenían previamente experiencias militantes en agrupaciones políticas, sociales o estudiantiles. En este marco Melina Vazquez (2014) vincula estas acciones con la idea de "militar el Estado", entendiéndolo como una manera de tramitar los compromisos militantes en relación con el trabajo en la administración pública estatal. Son experiencias en las cuales las causas por las que se participa, y la manera de hacerlo, poseen estrecha vinculación con la dependencia estatal en la que sus miembros se desempeñan laboralmente.

Se consagra así, no solo una forma de entender el activismo que se relaciona con el trabajo en el Estado y con el desarrollo de una forma de gestión de lo público a partir de valores que se reconocen como "militantes", sino además una forma de tramitar los compromisos que involucran al Estado como objeto de sus acciones (Vazquez, 2014).

Las experiencias militantes conforman en este caso un modo de entender la política pública, pero también delinean una relación con los barrios periféricos que no queda exenta en la realización de sus actividades como trabajadores de la OE. Los jóvenes que dictan los talleres con esta experiencia previa, se suman asegurándose un puesto laboral, pero también con un

[48] Entrevista realizada a tallerista del PFO de Gualeguaychú en agosto de 2015

concepto preestablecido de cómo debería funcionar la política en contextos de pobreza o precariedad.

A partir del trabajo de campo con los jóvenes que dictaban los CIT, emergen dimensiones que considero necesario puntualizar de manera separada para poder comprender los sentidos y prácticas de los talleristas y tutores sobre la política de empleo desempeñada en general y sobre los jóvenes y el trabajo en particular. De este modo los subtítulos que proseguirán dan cuenta de estas dimensiones y las reflexiones que suscitaron: la política de empleo para jóvenes de las OE, la juventud, el trabajo, el género, la institucionalidad y la ciudadanía.

Valoraciones de los Talleristas sobre la política de empleo para jóvenes en las Oficinas de Empleo

Los cursos de introducción al trabajo se plantearon como una puerta de entrada a las diferentes prestaciones de los programas de empleo, desde esa premisa la principal responsabilidad que recaía sobre los talleristas era la de orientar, acompañar a los jóvenes en el proceso de planificación para así seleccionar como continuar, ya sea por el camino de las practicas profesionalizantes, la formación profesional, los proyectos autogestivos o la terminalidad educativa.

Para llevar adelante los talleres los docentes eran capacitados por el equipo técnico del MTEySS o por docentes universitarios abocados a esa tarea, esto implicaba una instancia de reconocimiento sobre la problemática que se iba a trabajar y los modos de abordarla, aunque su carácter limitado en el tiempo generaba incertidumbre en los futuros formadores.

> *"Cuando ingresé como tutora y tallerista vinieron a darnos un curso de capacitación desde el Ministerio, la verdad es que me resultó insuficiente, en dos días nos explicaron el manual y las líneas sobre las que tenía que trabajar, yo nunca había trabajado con jóvenes y estaba bastante nerviosa, por suerte armamos un grupo con*

mis compañeros y el director donde íbamos despejando dudas y acompañándonos en cada caso particular, pero lo cierto es que aprendí a hacerlo sobre la marcha"[49]

Esta disconformidad se replicó en los relatos de las tres localidades con la salvedad de que aquellos jóvenes que ya contaban con experiencias laborales, o trabajo militante contaban con recursos previos que les permitían situarse en el trabajo en territorio.

"Creo que el principal problema de nuestra preparación para dar los talleres era que nos enviaban a trabajar con la idea de que la orientación eran un montón de herramientas técnicas para guiar a los pibes del CIT, y finalmente las herramientas técnicas son necesarias pero la orientación pasaba por otro lado… o sea ¿en qué parte de los tecnicismos sobre cómo conseguir un trabajo entraban los casos de violencia familiar, o el conflicto con la policía, o las drogas? No sé, creo que hacía falta un abanico más amplio en cuanto a la formación, que capaz nosotras lo pudimos resolver por nuestra formación en la universidad y por la militancia…"[50]

En efecto, la orientación pasa a ser una de las medidas clave de las políticas de empleo, la cual se comprende como las herramientas para delinear las trayectorias laborales (Jacinto & Millenaar, 2012). En este caso, la orientación aparece en principio como un componente instrumental, que se vincula a un conjunto de competencias mínimas para desempeñarse en el mercado de trabajo, pero va adquiriendo paulatinamente un modo de articulación con las subjetividades de los jóvenes, abordando (según la propuesta de los manuales de formadores) factores actitudinales centrados en el fomento de la autoestima el desarrollo de habilidades comunicacionales e interaccionales para el mundo laboral (Gutierrez & Assusa, 2016)

Gran parte de la perspectiva de la orientación la encontraban en el desarrollo del curso, principalmente en el módulo del PFO que trabaja directamente sobre las trayectorias y

[49] Entrevista realizada a tallerista del PFO de Colón en abril de 2015
[5050] Entrevista realizada a tallerista del PFO de Colón en agosto de 2017

expectativas de los jóvenes, no obstante, tanto en derechos laborales como en alfabetización digital surgían expresiones que dirigían el curso hacia el trabajo en las subjetividades.

> *"En principio mi trabajo tenía que ver con dar talleres sobre el uso de herramientas informáticas, el tema es que muchos de los destinatarios no tenían acceso a una pc, y eso habría otras cuestiones, como a qué tipos de trabajos podían acceder con la distribución de CVs manualmente, o de qué les servía aprender algo que no tenían donde practicar, algunas veces prefería charlar sobre sus vidas y las opciones que podían establecer antes que enseñarles a usar una planilla de Excel"* [51]

El perfil de la orientación se fue consolidando con los diferentes talleres, en este trayecto existen actividades, preguntas y tópicos que toman más relevancia que otra. En las tres localidades los talleristas concentraron sus actividades en el trabajo sobre las expectativas y su relación con las trayectorias y la planificación, es decir el avance sobre las preguntas ¿Qué sé hacer? ¿Qué quiero hacer? ¿Qué me falta para hacer aquello que quiero?

Las estrategias para avanzar sobre estos interrogantes fueron variando según las características del curso. Cobra notoriedad cómo los talleristas con mayor experiencia en el trabajo en territorio pudieron adaptar los lineamientos del manual de formadores a las realidades y necesidades de los diferentes grupos, principalmente en el caso de Paraná.

> *"La verdad es que nunca desarrollamos el curso del modo que venía estipulado, no sé si alguien podría hacerlo para mi es imposible, porque en el transcurso de los cursos van surgiendo cosas sobre las que es muy necesario trabajar. En uno de los talleres tuvimos que trabajar mucho la violencia de género porque había un par de casos que necesitaban de ese diálogo, eso a modo de ejemplo. Lo que si hicimos siempre fue cambiar el orden de las actividades propuestas e iniciar por el armado del árbol genealógico, nos parecía fundamental esa actividad para poder pensar el taller desde un pensamiento situado, es decir saber con qué cargamos antes de arrancar"*[52]

[51] Entrevista realizada a tallerista de AD de Gualeguaychú en noviembre de 2015
[52] Entrevista realizada a tallerista de PFO de Paraná en agosto de 2015

La adaptación del orden y las propuestas de los cursos se advirtió en gran parte de las acciones de los talleristas y tiene que ver con una apuesta de los trabajadores de reubicar los lineamientos de la política al espacio local

> *"En uno de los cursos de doce participantes diez trabajaban en ese momento en gastronomía, una actividad caracterizada en nuestra ciudad por el trabajo no registrado, así que dediqué la mayoría de los talleres a que discutamos las formas de organización que podían encontrar los trabajadores del turismo para romper con una historia de desprotección laboral. No pude abarcar todos los objetivos del módulo de derechos laborales, pero sí pudimos pensar en la importancia de lo colectivo que creo, no es poco".*[53]

> *"Fueron muchas las veces que no pudimos desarrollar todos los contenidos del manual básicamente porque aparecían cosas que les interesaban más y ahí teníamos que decidir que era más importante, sí armar un curriculum, que lo podíamos resolver en otras instancias, o que se pensaran en otros lugares a los que pareciera les fueron asignados"*[54]

Lo que se advierte en primera instancia es la imposibilidad de cumplir con todas las disposiciones del CIT y al mismo tiempo trabajar en sintonía con las trayectorias y subjetividades de los participantes en un período limitado de tiempo, no obstante, esto no pareció ser un problema para los trabajadores sino una resignificación del proceso de orientación donde las cuestiones técnicas de la búsqueda de empleo pueden pasar a un segundo plano si las necesidades del grupo lo ameritan.

Aparece en los procesos de resignificación el carácter multidimensional del desempleo en general y de la política de empleo en particular, se busca habilitar un espacio en el cual el

[53] Entrevista realizada a tallerista de DLySO de Colón en julio de 2015
[54] Registro de entrevista grupal a talleristas de Gualeguaychú en noviembre de 2015

"mientras tanto" represente las tensiones, las disputas y las posibilidades existentes de los jóvenes en sus posibilidades de inserción laboral y sus proyectos personales.

En este sentido se va dando mayor importancia a los principales aspectos que preceden a la exclusión de los jóvenes del mercado de trabajo, así como a los procesos espaciales de exclusión. A menudo se observa un nivel de cualificación bajo o nulo entre aquellos jóvenes que se han criado en una situación de pobreza relativa en áreas deprimidas, generando múltiples deficiencias en su proceso de socialización. La exclusión económica está frecuentemente relacionada con la escasez de posibilidades de obtener una cualificación, causada por la segregación espacial (Kieselbach, 2004).

El carácter multidimensional del desempleo se ve con mayor claridad en una de las deficiencias más grandes que los trabajadores del CIT encuentran en el programa de empleo, tiene que ver con el acompañamiento y seguimiento de las experiencias de los jóvenes una vez finalizado su paso por el curso.

Como mencione anteriormente, el CIT tiene una duración de 34 encuentros, que se organizan en un promedio de tres o cuatro meses según la intensidad del dictado, una vez finalizada esta etapa, los jóvenes, basándose en la planificación realizada, deben optar por qué camino seguir, ya sea un régimen de prácticas o pasantías laborales, un curso de formación profesional, la gestión de un proyecto autogestivo o la modalidad de terminalidad educativa.

En los tres casos analizados las talleristas del PFO también se desempeñaban como tutoras, esto implica que ellas serían la figura de referencia para los jóvenes que siguieran las distintas modalidades del programa, no obstante, luego del CIT el proceso de selección de la modalidad es guiado por otros agentes estatales de la Oficina de Empleo, es decir entrevistadores, relacionistas de empresas y orientadores.

En este entramado van surgiendo nuevas lógicas y también nuevas posibilidades de acción que comienzan a establecer una brecha entre lo imaginario, es decir el camino deseable de los jóvenes en su planificación ocupacional y lo real que se sustancia en las articulaciones efectivas realizadas por las OE para desarrollar cursos y pasantías.

Las prácticas que puedan surgir en este camino pueden incentivar al desánimo y descomponer un trabajo iniciado en el CIT, según las expresiones de los talleristas.

> *"Recuerdo una de las chicas de la cual era tutora, ella después del CIT realizó un curso de atención al público e ingreso por la gestión de la relacionista a hacer prácticas en un consultorio odontológico, supuestamente como recepcionista. Cuando nos reunimos me dijo que había renunciado, porque los jefes nunca la pusieron a hacer tareas de recepción, le pedían que limpie los consultorios, que ordene papeles, incluso que cuidara a los hijos de una de las odontólogas mientras ella atendía. Yo apoyé su decisión de renunciar el problema es cuáles son los mecanismos de control que se establecen desde el programa para que estas cosas no sucedan y las prácticas laborales no se transformen en trabajo precario"*[55]

La modalidad de terminalidad educativa aparece en este contexto como uno de los caminos más valorados por los talleristas, esto implica que el CIT no alcance a ser una herramienta de inserción al mercado de trabajo, pero sí que habilite la formación de un proyecto formativo personal pensado desde la lógica de tener mayores oportunidades.

> *"Particularmente siempre preferimos que los chicos y chicas que no terminaron la educación media la terminen, no es que nunca hayan pasado por la escuela la mayoría van y vienen, pero que vuelvan con la idea de terminarla para completar la planificación que armaron acá para nosotros es un logro. Después puede pasar que los docentes no estén pensando en la formación de los jóvenes para darles más oportunidades y ahí tenemos que estar nosotros para acompañarlos, algo que a veces falla"*[56].

La política va incorporando así un universo de actores interinstitucionales que no necesariamente se encuentran abocados a la misma lógica del programa. La crítica de los talleristas y tutores se encuentra en esa línea, hasta qué punto es efectivo un programa si no es sustentado por un proceso de acompañamiento a las trayectorias futuras de los jóvenes, cuáles son en este sentido los mecanismos de control establecidos para que las actividades

[55] Registro de entrevista grupal a tallerista del PFO de Paraná en agosto de 2015
[56] Entrevista realizada a tallerista del PFO de Gualeguaychú en noviembre de 2015

posteriores estén orientadas desde la misma perspectiva del CIT que se considera la puerta de entrada al programa.

En un tránsito normal por la OE un joven que se acerca para adherir a un programa de empleo pasará inicialmente por una entrevista donde se le brindará información y se recabaran sus datos, posteriormente será derivado con el orientador o el tutor quien ya tendrá sus datos sistematizados, en esta instancia se le recomendará realizar el Curso de Introducción al trabajo que servirá de trampolín para decidir su planificación con el resto del programa.

En línea con lo que se planteaba anteriormente, la preocupación de los tutores es que las expectativas que puedan surgir en el CIT no se correspondan con las posibilidades reales que ofrezca el programa.

> *"Una de las preguntas que surgen cuando terminamos el CIT tiene que ver con ¿Qué se hacer? ¿Qué hago con todo lo que se hacer?, esta última pregunta es la más inquietante porque muchas veces la Oficina de empleo o el municipio no están a la altura para responder esta pregunta, y pareciera que otra vez es el pibe el que tiene que responsabilizarse por no poder conseguir un lugar donde desarrollar su trabajo"*[57]

La disyuntiva respecto a cómo continuar luego del paso por el CIT tiene sustento en dos dimensiones: una tiene que ver con la perspectiva de los trabajadores de la OE para orientar a los jóvenes en la adecuación de sus planificaciones a las alternativas que ofrece el programa y la otra refiere a la articulación con agentes privados u organizaciones de la sociedad civil que no siempre toman la misma perspectiva del Estado respecto a la incorporación de los jóvenes en sus procesos de inserción.

En este sentido, el Estado no funciona como un actor unificado para esta perspectiva no es necesaria una "función" o una "dirección" conjunta para concebir al Estado, sino que en cada uno de sus ámbitos de acción las instituciones políticas toman formas, comportamientos y

[57] Entrevista realizada a tallerista del PFO de Colón en Julio de 2015

objetivos diferentes, definidos según las características que presenten sus respectivas redes de políticas públicas (Jordana, 2007).

El factor fundamental es entonces los modos en que se establecen las articulaciones y la coordinación de la política en relación a establecer oportunidades que se adecuen a la perspectiva del programa, articulaciones que no siempre están en conocimiento de los tutores y talleristas para que encuentren su correlato en el CIT.

En los relatos de los talleristas y tutores la principal virtud del curso y de la política de empleo de la OE se encuentra en la posibilidad de una orientación que permita imaginar otros horizontes posibles, imaginarios que se plasman en una planificación específica en la cual los jóvenes consideraran los recursos necesarios para poder alcanzar las ocupaciones deseables. El devenir de esta introducción se vuelve difuso en relación a como se gestionan estos anhelos con las medidas programáticas que ofrecen las OE generando una tensión recurrente entre las expectativas y las acciones concretas.

La juventud en el marco del CIT

El Curso de Introducción al Trabajo incluye a los destinatarios de los programas PJMyMT y el PROGRESAR, quienes se encuentran entre los 18 y los 24 años al momento de incorporarse. Los talleristas y tutores por su parte se ubican en franjas etarias similares, entre los 22 y los 27 años, lo cual requiere una indagación respecto al dialogo entre juventudes en un territorio en el cual unos ocupan un lugar diferencial respecto al resto.

En el capítulo tres presenté algunas de las discusiones contemporáneas en torno a la juventud, no obstante, muchos de los trabajos sobre percepciones y modos de entender esta etapa están pensados desde la visión que propone el mundo adulto, la pregunta que cabe plantear en este caso es, cómo piensan la juventud los jóvenes talleristas y tutores en relación a su trabajo con otros jóvenes interpelados por otros contextos sociales.

Para profundizar en esta indagación considero necesario recuperar algunas de las puntualizaciones que proponía Pérez Islas (2000) respecto a pensar la juventud como una categoría *relacional, situada y representada* también por los mismos jóvenes.

Considerar su carácter relacional implica pensar los modos en que adquiere sentido la idea de juventud en su relación con otras categorías, como clase, género, etnia, para ver cómo estas categorías también influyen en las conceptualizaciones de los propios jóvenes.

Desde la misma lógica se piensa su carácter situado bajo el supuesto que el contexto determinara las formas de entender, vivir y pensarse jóvenes y esto conlleva a reforzar su carácter de representada, atendiendo a las "hetero-representaciones" que en este caso son construidas por los propios jóvenes.

Estas características se verán atravesadas por dimensiones históricas y contextuales, que Lozano (2003) sintetiza en el género (categoría que distingue las expectativas, las formas de ser y los mandatos sociales asignados a hombres y mujeres), la escolaridad (categoría que marca diferencias en el grado de exclusión o integración a determinados ámbitos de la sociedad y la cultura), el estatus socioeconómico (categoría que determina no sólo el acceso material a los recursos sino sobre todo la negación, reproducción o reconciliación de ciertas imágenes y expectativas del mundo) y la región de pertenencia (categoría que marca la experiencia de la juventud al pertenecer a zonas urbanas, rurales, costeras, etc.)

La idea de *moratoria social* (Chaves, 2010) también cobrará relevancia en las proyecciones de los propios jóvenes respecto a las planificaciones y su punto de partida que no puede separarse de la construcción imaginaria del *joven oficial* (Margulis, 2008) como ese sujeto joven deseable construido socialmente a partir de metamensajes verbales y visuales.

Por último, tomo en consideración para el análisis dos componentes que responden al campo de la estética y el consumo cultural de signos juveniles, en este entramado se incorporaran las relaciones con el cuerpo, con los hábitos saludables, los modos de vestir, las comunidades imaginarias que funcionan como mediadoras con el concepto socialmente esperado de la juventud.

Para los talleristas su rol en el curso estaba revestido de un grado de complejidad debido al proceso de identificación como jóvenes, y la relación que se establecía con los participantes, mantener la lógica de taller sin que se desdibujara su presencia en el espacio fue uno de los desafíos que cobraron notoriedad en los relatos.

> *"Para mí era importante que me reconocieran como otro, había una lógica de autoridad que creo, tenía que ver el rol de educador en el que me veían, o del espacio institucional... no sé… de todos modos es algo que fuimos desandando, logramos mantener una lógica de respeto, pero sintiendo que estábamos entre iguales, o al menos es lo que yo sentí."*[58]

> *"Era una situación compleja, yo tenía que habilitar el trabajo entre pares, reconociéndome como una par, pero al mismo tiempo mantener un grado de autoridad para que no se desmadre todo, a veces salía perfecto, a veces tenía que pedirle al orientador que me acompañe a algunos encuentros."*[59]

La identificación como jóvenes entre destinatarios del programa y talleristas no se encontraba estrictamente signada por la etapa vital o el momento biográfico, en efecto en los primeros encuentros la categoría la establecía el rol que los talleristas ocupaban en el curso, y en algunos casos con el paso de los talleres este pasaba a un segundo plano para cobrar relevancia el de joven.

> *"En muchos casos me pasaba que yo era "la seño" o "la profe", que pibes de mi edad o más grandes que yo me trataban de usted. Con algunos grupos me resultaba más fácil romper con eso y que para entrar en confianza me llamaran por mi nombre, compartiéramos charlas de cosas que nos gusten a todos, como una serie o una banda, o que pensáramos en organizar un asado de despedida cuando se terminara el curso. En otros casos prefería que mantuvieran esa idea de "usted" aunque me pareciera rarísimo, porque podía trabajar desde otro lugar, no sé, recuerdo un chico que en el curso me contaba que salía a robar, al tiempo me lo cruzo y me dice "señora yo no hago más eso", tenía dos años más que yo y me trataba de usted, pero a él también le servía en algún punto".*[60]

[58] Entrevista realizada a tallerista de Dl y SO de Paraná en junio 2015
[59] Entrevista realizada a tallerista del PFO en Gualeguaychú en agosto de 2015
[60] Registro de entrevista grupal a tallerista del PFO de Paraná en agosto de 2015

Aquí pueden observarse referencias a las comunidades imaginarias en los mundos juveniles que se construyen a partir de los consumos culturales, permiten reconocer cierta identificación de lo juvenil independientemente de los roles diferenciados, este recurso se repite en diferentes entrevistas como un modo de explorar los vínculos posibles entre participantes y talleristas.

> *"Había grupos con los que crear un vínculo, o al menos predisponer al diálogo era más sencillo, por lo general se creaba a partir de lugares comunes, no sé muchas veces escuchamos la misma música, o teníamos circuitos de salidas similares… dependía mucho del barrio o del contexto, a veces me encontraba con chicos que nunca habían ido a un boliche o un bar, que vivían realidades totalmente diferentes a las mías, ahí por lo general había cierta reticencia pero por lo general terminábamos encontrando algo que nos permitía reconocernos, no sé yo hago hip hop y me encontré con pibes que les gustaba mucho el rap… no era algo que hacía al núcleo del taller pero a mí me ayudaba a descontracturar los encuentros y a abrir otras cosas más allá del centro que era el trabajo".*[61]

El consumo cultural para Rossana Reguillo (2012) como forma de identificación-diferenciación social instala el debate sobre la importancia que en la dinámica social tiene la consolidación de una cultura-mundo que repercute en los modos de vida, los patrones socioculturales, el aprendizaje y, fundamentalmente, en la interacción social.

Es así que estas identificaciones a través de ciertos patrones comunes que hacen al mundo juvenil en contextos diversos también se piensan desde las diferencias que en las trayectorias juveniles marcan el paso por esta etapa, y ponen en tensión la perspectiva del *joven oficial* como un deber ser social.

> *"Al momento de encarar el módulo sobre percepciones de la juventud se hacía muy evidente que vivimos en condiciones de inserción muy diferentes, para mí la*

[61] Entrevista realizada a tallerista de PFO de Gualeguaychú en agosto de 2015

> *adolescencia estuvo marcada por la escuela, el viaje a Bariloche, la fiesta de egresados, pensar que carrera iba a estudiar, un montón de cosas que ni siquiera formaron parte de las expectativas de los jóvenes del programa, entonces había que romper con esa diferencia de origen para poder pensar otras formas de vinculación de la etapa que fueran superadoras, a veces era imposible porque para mí, por ejemplo, la policía nunca significó nada mientras que en el discurso de algunos jóvenes era una constante en sus modos de entender cómo manejarse en el barrio, en la vida e incluso en sus trabajos."*[62]

Esto marca en principio algunas distinciones en torno a las relaciones que las juventudes establecen con las instituciones de la sociedad como la escuela, las fuerzas de seguridad, la ley, pero también permite considerar la perspectiva de la moratoria social, atendiendo a que el camino hacia la adultez se encuentra signado por diferentes acontecimientos que no siempre se adaptan a los esperados por el metamensaje social.

La referencia a las expectativas juveniles aparece tanto en los cuadernos para formadores como en los discursos de las y los talleristas, la apuesta por construir expectativas que contemplen los deseos y las posibilidades de los jóvenes también se ve impregnada por la planificación del tiempo de espera o el tiempo de tránsito hacia la adultez, no obstante, el límite entre la juventud y la adultez toma un carácter difuso en muchas de las experiencias relatadas.

> *"La cuestión de la edad para mi tuvo mucho que ver, a veces para bien y a veces para mal, en los casos buenos fue porque logramos construir vínculos basados en un compañerismo que hacía más real el acompañamiento en lo que se espera del programa. En los casos no tan buenos fue porque para mí era una carga muy grande, es decir muchos de los participantes del CIT trabajaban desde los 12 años aproximadamente, algunos y algunas tenían hijos, algunos viven solos hace tiempo o viven con sus parejas y sus hijos en hogares ampliados; y a mí me pagan el alquiler*

[62] Entrevista realizada a tallerista de PFO de Paraná en agosto de 2015

mis viejos para que pueda estudiar y este es mi primer trabajo. En si a veces me siento menos preparada para la vida que los jóvenes a quienes en teoría tengo que orientar.''[63]

La edad como procesadora de la cultura en la asignación del período de la juventud se vincula con la idea de la moratoria vital, es decir el tiempo biológico que quedaría por vivir y que ubicaría a una persona como joven, para Mario Margulis (2008) este razonamiento cobra mayor fuerza en los jóvenes de sectores empobrecidos en contraste con la idea de la moratoria social. No obstante, en los relatos de los talleristas es visible que en los participantes del CIT existe la expectativa por un devenir prometedor en la vida adulta independientemente de sus roles de padres, madres o sus experiencias laborales tempranas.

"Cuando hablamos en los talleres te das cuenta que los deseos no son diferentes a los deseos que tenemos cualquier joven que está transitando la universidad o que tiene mejores condiciones de vida, que generalmente va de la mano de poder asentarse, lograr cierta estabilidad que te permita hacer otras cosas, no sé, pensar en una casa, un auto, en viajar o darle una buena calidad de vida a los hijos, cosas que están asociadas a la adultez si se quiere y que en muchos casos se traduce en un trabajo en blanco o una profesión definida. Las expectativas a veces son las mismas.''[64]

Al momento de realizar el módulo sobre percepciones de la juventud que sugiere la guía de docentes del CIT, muchos de los interrogantes antes enunciados se vuelven relevantes para los talleristas. Las mayores diferencias emergen al momento de dar respuesta a la pregunta ¿Cómo ve la sociedad a los jóvenes?, donde toma notoriedad la relación de los participantes del CIT con el contexto y con la imagen oficial de la juventud.

[63] Ídem anterior
[64] Entrevista realizada a tallersita de AD de Colón en julio de 2015

Una de las primeras referencias que aparece es la de la peligrosidad, que la asocian inmediatamente al barrio de procedencia y los símbolos estéticos.

> *"Todo el tiempo aparece el reclamo de que dejen de considerarlos delincuentes por portación de rostro o por venir de tal o cual barrio, las anécdotas de que los paro la policía porque sí aparecen todo el tiempo, pero también hay cosas más sutiles como notar que alguien se cruza de vereda cuando los ve venir, algunos hasta hacen chistes con eso, pero es un estigma que notan."*[65]

> *"Cuando hicimos la actividad había muchos chicos, sobre todo varones, pero también algunas mujeres, que sostenían que la visión que tenían los medios, la gente, la sociedad de ellos era que eran chorros, o planeros, el mensaje que estaban recibiendo era ese."*[66]

Pablo Di Napoli (2016) sostiene que la violencia asociada a los jóvenes debe ser entendida en un contexto de desigualdad y fragmentación social, que genera tensiones y contradicciones en los procesos de búsqueda de sentido a su existencia social. Ellos son víctimas y victimarios de una violencia que expresa una falta de cohesión social. Esto no sólo hace referencia a la violencia "material", sino también a la violencia "simbólica" que se observa a través de diversas formas de discriminación hacia los jóvenes y de estigmatización del "ser joven".

Otra apreciación que los talleristas detectan en las percepciones de la juventud de parte de los participantes tiene que ver con la característica de "vagos" como un modo de no tener utilidad social, o formas de realización de un sujeto productivo para la sociedad, estas afirmaciones no solo aparecen en las actividades propuestas por el taller, sino que emergen en los diálogos y experiencias de los propios jóvenes.

> *"Uno de las experiencias que me hizo a mi plantearme muchas cosas fue el de un pibe que se había enamorado de mí, o al menos eso decía. Era un pibe de mi edad bastante retraído y me escribía cartas que me entregaba al final del taller con poemas y declaraciones de amor, siempre terminaba diciendo que sabía que era imposible*

[65] Entrevista realizada a tallerista del PFO de Gualeguaychú en agosto de 2015
[66] Entrevista realizada a tallerista del PFO de Paraná en noviembre 2017

porque él no hacía nada, no trabajaba, no tenía estudios entonces no podía aspirar a estar con alguien como yo. Después cuando trabajábamos las trayectorias salía que tenía un montón de información sobre oficios y experiencias de changas, pero algo le decía a el que no sabía hacer nada."[67]

Detrás de estos supuestos aparece la construcción mediática y social que ha tenido el concepto de jóvenes ni-ni (jóvenes que no estudian ni trabajan), este concepto se encuentra ausente en los programas que se encuentran implicados en el CIT, tanto el Programa Jóvenes con más y mejor trabajo, como el Programa de respaldo a estudiantes argentinos se construyen a partir de la afirmación de lo que los jóvenes están haciendo en contraposición al supuesto del concepto ni-ni que se piensan desde lo que no hacen.

El significado del concepto "ni-ni" implica un rebote hacia la peligrosidad para el resto de la sociedad (si no estudian ni trabajan entonces delinquen, incurren en consumos problemáticos o implican gastos); se trata de un sentido que palpita con la utilización del concepto, aunque no se lo explicite. Estas expresiones se conocen como atractivos ideológicos. Se trata de conceptos que no permiten describir o explicar cabalmente una realidad, porque no están elaborados desde el trabajo científico o la reflexión sistemática y, por lo tanto, no se referencian en un marco conceptual capaz de ordenar la complejidad de la realidad.

La referencia a los jóvenes "ni-ni" trae implícita la suposición de que la pertenencia a ese universo es una decisión de carácter personal, fruto de la voluntad de los actores ignorando que no hay decisión subjetiva que no se tome en el marco de las condiciones sociales en las que cada sujeto se inserta (Feijóo & Botinelli, 2014).

La construcción desde la negatividad aparece en el relato de los talleristas como comprensión del modo en que los discursos sociales restringen las expectativas de los jóvenes que asisten al taller, en este sentido se establece una relación entre expectativas sociales y meritocracia individual.

[67] Ídem nota anterior

> *"Lo que nosotros intentamos desandar es esa idea de que hay cosas que no pueden hacer porque no están preparados para eso y que no estar preparados es culpa de ellos. Ahí queda claro que la única diferencia que se establece con nosotras es que pudimos acceder a la universidad, que no es poco obvio, pero que lejos estamos de tener la vida resuelta al contrario con este trabajo nos bancamos los estudios. Intentamos que no caiga en una visión meritocrática del problema, pero sí que crean que en el marco de este programa pueden generarse algunas condiciones para poder romper con lo que les dicen de afuera, que no sirven para nada más que para drogarse, escuchar cumbia y robar."*[68]

En la cotidianeidad de los encuentros del CIT este tipo de charlas aparecen desde el lugar de la habilitación por parte de los talleristas para compartir experiencias e intentar romper con los metamensajes sociales, que a la vez implica también romper con algunas visiones construidas en torno al programa de empleo y la política pública en general. Estas discusiones toman relación estrecha con las apreciaciones en relación al trabajo por lo cual considero necesario vincular este apartado con la percepción del trabajo en el marco de los cursos.

El trabajo

El eje transversal que se propone para el Curso de Introducción al Trabajo es el de la planificación e inserción ocupacional Es así que las tareas de los talleristas tienen que estar orientadas a darle prioridad a este enfoque en el transcurso del curso, independientemente de las temáticas emergentes que puedan aparecer.

La orientación hacia la planificación está basada en la reconstrucción de las trayectorias laborales, la evaluación de oportunidades y alternativas, la puesta en palabras de los deseos y expectativas y la organización de un plan para llegar a un empleo deseado o mejorar las condiciones de empleabilidad.

[68] Registro de Entrevista grupal a talleristas y tutores de Paraná en Julio de 2015

Del mismo modo que la noción de juventud se origina dando cuenta de un tiempo particular, un modo de relacionarse con el mundo y de diferenciación con sus pares adultos, su vinculación con el empleo pareciera estar vinculada a la alta rotación, la temporalidad, los empleos precarios y la inestabilidad laboral (Longo J. , 2016)

Es así que la inserción laboral de los jóvenes se constituiría como un proceso y no como un momento delimitado como podía apreciarse en las épocas de bajo desempleo, se trata de un proceso mucho más extendido en el tiempo en el que se alternan períodos de desocupación, empleos precarios, pasantías y/o becas, etc. antes de una cierta estabilización en el empleo, si es que ésta llega (Jacinto C. , 2005).

En el caso de los talleristas pueden identificarse trayectorias laborales diversas, para la mayoría de los entrevistados, sobre todos aquellos que se encuentran cursando sus estudios universitarios, la incorporación a la OE representa su primera experiencia laboral, no obstante en los casos de Gualeguaychú y Colón se mencionan experiencias laborales que confluyen en algunos casos con las experiencias de los propios destinatarios de los programas, casos que me resulta interesante analizar en primer lugar.

> *"Cuando estaba terminando la secundaria y durante los primeros años de la facultad trabajé de moza, es algo que muchos jóvenes hacemos acá porque es una ciudad turística, es trabajo solo por temporada y hay mucha demanda, en el transcurso del CIT muchos de los pibes que tomaban el curso habían trabajado antes conmigo en algún bar, lo cual me ponía en una situación rara, o sea la única diferencia es que yo pude acceder a la educación y hoy estar en este lugar tratando de ayudarlos a planificar su propia inserción laboral."*[69]

> *"A muchos de los chicos y chicas que tomaban el taller ya los conocía de otros ámbitos, de la calle, de la militancia, incluso algunos de laburar juntos en gastronomía o en una breve experiencia cooperativa que hicimos en el barrio. Esto a mí me generaba mucha responsabilidad porque tenía que hablarles sabiendo que ellos también conocían mi historia entonces no la podía caretear planteándoles un*

[69] Entrevista realizada a tallerista de PFO de Colón en julio de 2015

> *futuro prometedor, sino con la verdad que no es tan sencillo encontrar un trabajo ideal"*[70]

Esto abre una discusión respecto de los accesos al trabajo en comunidades con altos márgenes de fragmentación social, poca actividad productiva y con jóvenes que se incorporan a empleos para los que muchas veces se encuentran sobrecalificados. Pablo Pérez (2013) sostiene que este fenómeno puede deberse al denominado efecto filas, cuando la elevada tasa de desempleo o la poca movilidad geográfica provoca por un lado una fuerte competencia por los escasos puestos de trabajo disponibles, que lleva a los jóvenes a tratar de mejorar su posicionamiento en la fila de espera alargando sus años de educación, y por otro lado, conduce a las empresas a endurecer sus criterios de selección. Los empleadores en este contexto contratarían trabajadores con mayores niveles educativos a los efectivamente requeridos por el puesto de manera de disminuir los costos de formación asociados a que el trabajador alcance las calificaciones requeridas por el puesto.

Esta puja por los puestos de trabajo existentes complejiza el escenario para aquellos jóvenes que se encuentran transitando los programas de empleo, especialmente para aquellos que no han finalizado los estudios medios y se encuentran con estudiantes universitarios aplicando para los mismos puestos, situación que no pasa inadvertida por los talleristas.

> *"El problema principal es que no hay tanto trabajo, entonces yo por ahí ayudo a una piba a planificar su orientación, hace un curso profesional después de secretaria ejecutiva, y cuando se postula ese lugar está ocupado por una piba que ya es contadora… bueno esas cosas pasan todo el tiempo por eso yo les sugiero siempre hacer las pasantías porque ahí al menos adquieren una experiencia particular que los posiciona desde otro lugar"*[71]

Dentro de las principales expectativas de los jóvenes que se incorporan al programa pareciera existir una confusión respecto a los propósitos del CIT con la actividad de intermediación

[70] Entrevista realizada a tallerista de DLySO de Gualeguaychú en agosto de 2016.
[71] Entrevista realizada a tallerista de PFO de Colón en julio de 2015.

directa, un modo de conseguir trabajo con la anuencia del Estado; en ese sentido las practicas profesionalizantes esconden la idea de que si se cumple con los requerimientos del empleador podría mantenerse ese puesto con una situación óptima de contratación.

Jacinto y Millenar (2010) sostienen que para los jóvenes de bajos recursos contar con dispositivos de acercamiento al mundo del trabajo, sea bajo la forma de pasantías o de formación profesional inicial o continua, puede significar un aumento de sus condiciones de empleabilidad y/o mejorar sus posibilidades de acceso a buenos empleos. Esto puede tener incidencia en los procesos de subjetivación que se reflejan en la participación social y en las relaciones subjetivas con el empleo y en la toma de decisiones sobre las trayectorias

Los talleristas tratan de desarticular las expectativas de intermediación inmediata en los comienzos del CIT estableciendo que se trata de una instancia de formación con el fin de mejorar las condiciones para incorporarse al mercado laboral.

> *"Nosotras tenemos que ir con la verdad, desde la OE nos piden siempre que vayamos con la verdad entonces no le vamos a decir a nadie que con el programa van a conseguir un trabajo, pero si podemos decirle que vamos a hacer todo lo que esté a nuestro alcance para acompañar el proceso de búsqueda desde la orientación"*[72]

Otro de los interrogantes que aparece en el caso de los talleristas que tuvieron trayectorias laborales previas tiene que ver con los inicios de la actividad laboral, consideran que la decisión de tener un trabajo durante la adolescencia o la juventud no se corresponde con las decisiones y opciones de los jóvenes destinatarios.

> *"Cuando yo empecé a trabajar de moza era chica tenía 16 años, trabajaba los fines de semana y estudiaba en la semana. La verdad es que yo arranque a trabajar para poder comprarme cosas que me gustaban, no sé ropa, un celular, para salir… en cambio muchos de mis compañeros que después pasaron por el CIT tenían ese*

[72] Entrevista realizada a tallerista de PFO de Paraná en noviembre de 2015

trabajo para aportar en sus casas, o en algunos casos ya eran padres, o sea son historias diferentes desde el vamos."[73]

Se percibe una identificación con el trabajo en las trayectorias previas de carácter compulsivo e instrumental, no se manifiesta en este caso el deseo por iniciar una actividad laboral o un camino en un rubro específico, sino que se vieron forzados a hacerlo por su situación familiar o su contexto, incluso en su experiencia particular de haber podido acceder a los bienes que deseaba sin tener que trabajar desde los 16 años no hubiese recurrido a esa inserción temprana.

En este marco recupero la afirmación de Eugenia Roberti (2016) para quien en los relatos juveniles lo que está en disputa no es el significado del trabajo, asimilado aún con el empleo asalariado, sino más bien sus modos de actuar (changas), frente a un mercado laboral que no les deja mucho margen para su inserción. En un contexto de inestabilidad laboral los sentidos que los jóvenes establecen con el trabajo se orientan entonces hacia un carácter instrumental, apareciendo el salario como el único criterio determinante para empezar o abandonar una ocupación.

Ahora bien, reducir las experiencias laborales de los jóvenes a un sentido estrictamente instrumental anularía su paso por el CIT como modo de adquirir herramientas para conseguir mejores empleos y el ejercicio de planificación hacia las ocupaciones imaginadas. Esta presunción también acompañaba a los tutores del programa como forma de comprender la razón de ser del CIT y de la OE.

"Lo que intentábamos era tratar de dejar la menor cantidad de cosas sueltas posibles, que realmente el espacio del programa no fuera solamente la caracterización de que era un lugar donde voy, me anoto y cobro un plan, sino que percibir un dinero es consecuencia de realizar un camino de formación que beneficia e impacta en varios lados. Sin desmerecer el incentivo económico donde, llegando a

[73] Entrevista realizada a tallerista de PFO de Colón en julio de 2015

las poblaciones más vulnerables era totalmente necesario y totalmente integrador si se lo quiere ver de alguna manera, buscaba integrar"[74]

En el caso de aquellos talleristas para quienes su experiencia en la OE representaba su primer empleo, se hace notoria la contradicción que se señaló anteriormente respecto a formar jóvenes con trayectorias laborales más desarrolladas que las propias. En estos casos las trayectorias educativas toman relevancia como modo de plantear horizontes posibles.

"La verdad que para ser mi primer trabajo era un desafío bastante grande porque tenía que hablar justamente de trabajo, de empleabilidad, etc. Pero bueno al principio me lo tomé como un montón de herramientas técnicas que tenía que desarrollar en un curso y con el paso de los talleres me di cuenta que para mí esto era parte de mi inserción profesional y que la carrera me daba recursos para trabajar en esta temática. Cuando dejé de hablar como un robot sobre el trabajo y di lugar a que los chicos hablaran de ellos, los cursos se volvieron más interesantes y el trabajo como objetivo total paso a un segundo plano."[75]

"Acá había pibes que trabajaban desde los 15 años o antes, entonces la idea no era enseñarles a trabajar porque en menor o mayor medida ya hay una idea de la disciplina que requiere el trabajo, a veces a costa de muchos despidos o malas experiencias, lo que intentábamos hacer era que se hicieran eco de esas trayectorias para poder pensar que quieren y acompañarlos en esa búsqueda. Hay muchos a los que les insistía para que vayan a la facu o terminen la secundaria para mí no era un imposible pero bueno, a veces dentro de las paredes del aula no sabés todo lo que les pasa afuera, en ese contexto podíamos darnos el lujo de soñar un poco más"[76]

En el marco del proceso de orientación, el objetivo de tutores y talleristas es poder impactar sobre las subjetividades y expectativas de los jóvenes, aquí se traza una primera diferencia

[74] Entrevista realizada a tutor de la OE de Paraná en agosto 2017.
[75] Entrevista realizada a tallerista del PFO de Paraná en agosto de 2017.
[76] Registro de entrevista grupal en Gualeguaychú en agosto de 2016.

entre los horizontes deseables y los horizontes posibles que tienen que ver con los parámetros reales de inserción laboral que inciden en el territorio.

> *"Teníamos los dos extremos, chicos a los que les preguntabas que les gustaría hacer y te respondían "nada", como otros que te decían cosas totalmente imposibles o que estaban demasiado lejos, una piba por ejemplo decía que quería ser contadora pero no había terminado noveno año, bueno ahí de última si había unos pasos a seguir para alcanzar el objetivo, o una chica me acuerdo que decía que quería ser diseñadora de moda, bueno ahí también tenés un camino de formación previo, pero había otras expresiones que directamente no cuadraban en el universo posible, bueno ahí se volvía importante el diagnóstico de la situación local y volver sobre las historias laborales, el árbol de la vida y eso para ver qué puedo hacer con lo que quiero y cuál es el grado de realidad que presenta."*[77]

No obstante, en la mayoría de los relatos lo que se destaca respecto al trabajo sobre las expectativas es la búsqueda de la estabilidad, que no se reduce a la idea de un empleo en blanco, sino que se tiñe de distintas posibilidades, como la formación en un oficio con buena demanda, la posibilidad de abrir un negocio propio, o la finalización de los estudios para acceder a mejores ofertas laborales. Es en este aspecto donde la instrumentalidad del trabajo deja de ser el factor central para poder vincularse con otros aspectos que tienen que ver con el acceso al tiempo libre, las actividades recreativas, los beneficios de la protección laboral y la sensación de seguridad. Un mejor trabajo se transforma en un componente habilitador de otros aspectos de la vida que se encuentran vedados por otras necesidades elementales.

Las formas de anticipación al devenir cumplen un rol fundamental a la hora de develar los horizontes de posibilidad imaginables que despliegan los jóvenes en la constitución de sus itinerarios (Longo, 2012). Estas formas de anticipación se verán atravesadas por sus experiencias vitales y las de sus círculos cercanos que se vuelven insumos necesarios para el despliegue de la planificación que proponen en el CIT.

[77] Entrevista realizada a tallerista de PFO de Colón en julio de 2015

En lo que respeta a las dimensiones del programa respecto al trabajo talleristas y tutores observan algunas limitaciones respecto a la perspectiva en la formación. Las principales críticas estaban dirigidas al carácter fuertemente vinculado al empleo en relación de dependencia que tenían los cuadernos de formación que se contradecían con las posibilidades de los programas que permitía la ejecución de emprendimientos autogestivos mediante la otorgación de pequeños créditos.

> *"Las actividades, sobre todo en el armado de curriculums, o la búsqueda de empleo por la web, tienen cierta tendencia al empleo en relación de dependencia. Esto puede ser contraproducente porque cuando hacemos la actividad de búsqueda online se parte de requisitos mínimos que muchos no tienen, entonces pareciera que la culpa es de ellos por no haber terminado el secundario o no tener conocimientos mínimos de inglés."*[78]

En una ciudad como la de Paraná, con una oferta formativa universitaria muy fuerte, en la cual miles de jóvenes del resto de la provincia se trasladan a estudiar y con una oferta productiva escasa, la capacidad de generar alternativas sustentables y esperanzadoras para quien han sido precarizados desde sus inicios laborales es al menos compleja.

Situaciones aún más angustiosas se viven en las otras dos ciudades, donde los primeros trabajos tienen una fuerte lógica precarizante y un altísimo grado de rotación.

Ante esta situación los talleristas trabajan sobre dos metodologías que, si bien están expuestas en los cuadernos de formación, en su ejecución no se correspondían el tiempo metodológico ya que consideraron que el primer acercamiento debía consistir en la apropiación y puesta en valor de sus propias historias, es así que la primera consiste en la realización de una hoja de vida y la segunda en preguntarse qué esperaban para su futuro.

> *"Nos dimos cuenta de que la lógica no era pensar este espacio como el de introducción al mundo del trabajo, porque el mundo del trabajo a estos jóvenes ya los había absorbido hace tiempo, la apuesta era trabajar con sus inquietudes, con*

[78] Registro de entrevista grupal a talleristas y tutores de Paraná en julio 2015.

sus deseos y aspiraciones para que puedan pensar en modificar ciertas cosas de su realidad que están por fuera de lo que pensamos es trabajo digno.''[79]

La realización de la hoja de vida la trabajaban a partir de la construcción del árbol genealógico, en este esquema se intentaba que los jóvenes reconocieran los oficios y saberes que se habían desarrollado en su esquema familiar, hecho que en la experiencia de los talleristas tendía a reproducirse de manera muy pronunciada en los oficios y en las tareas domésticas.

Este ejercicio servía para realizar un reconocimiento de parte de los participantes de los saberes con los que ya contaban y como esos saberes estaban teñidos de una historia y de un desarrollo a lo largo de sus vidas, el proceso complejo según relataban las formadoras consistía en generar diferenciaciones entre el querer, el poder y las expectativas. La mayor dificultad era la de imaginar horizontes posibles para sus vidas, pensarse a largo plazo en términos de modificar las condiciones de precariedad laboral que muchos atravesaban.

El ejercicio de la identificación de saberes permitía también poner en valor las herramientas con que se contaban para proyectarse a futuro. También aquí entra en disputa la idea del trabajo como esfera de proyección o como impulsor de las modificaciones en las expectativas.

Esta lógica de trabajo se repitió en las tres experiencias, pero con mayor fuerza en Paraná donde la brecha social entre quienes tomaban los talleres y quienes lo dictaban era mucho más notoria.

En la mayoría de los casos presentados se destacaba una fuerte presencia del trabajo no registrado y la aceptación de este como el "modo posible" de la realización laboral. En este sentido una de las preguntas fundantes de las metodologías es ¿Conocen o realizaron alguna vez trabajos en forma "precaria"? ¿Cuáles les parece que son sus características? En el cual los talleristas manifestaron un total desconocimiento de qué condiciones eran consideradas como trabajo precario.

[79] Ídem nota anterior

"No sé si les importaba demasiado el hecho de estar trabajando en negro, para mí en los talleres buscaban otra cosa, un espacio de socialización o de institucionalidad que perdieron cuando quedaron por fuera del sistema educativo formal"[80]

Aquí entraba en juego el espacio de Derechos Sociales y laborales y Salud Ocupacional, los cuadernos de formación brindan una extensa cantidad de páginas al desarrollo de la legislación laboral, con actividades, relatos y ejemplos referidos a casos puntuales de trabajo precarizado o trabajo esclavo. Para el tallerista abocado a esta temática se presentó una dicotomía entre la necesidad de dar a conocer los derechos laborales y las obligaciones de los empleadores y las posibilidades reales de los jóvenes de acceder a empleos registrados donde esas condiciones fueran respetadas, en un contexto local como es el anteriormente descripto, en este sentido ser joven en un ámbito pobre o empobrecido no constituye sólo un factor de riesgo de desempleo o de precariedad laboral, sino también de discriminación y desafiliación socio-institucional (Salvia & Tuñón, 2005).

Tras la realización de charlas grupales con los talleristas se evidenció que todos compartían el hecho de que el programa de formación les permitió a los participantes realizar un análisis de sus propias trayectorias poniendo en valor los saberes con los que ya contaban, del mismo modo abre el campo de posibilidades ante el "qué hacer" con eso que se hacer y el "qué debo hacer" para arribar a aquello que deseo.

La importancia del trabajo que lograron desarrollar los talleristas es la puesta en evidencia de la transmisión intergeneracional de desventajas, es decir el reconocer que los procesos de transición juveniles (a diferencia de lo que les tocó vivir a los propios formadores) no fueron lineales ni progresivos sino que se vieron condicionados por el entorno, por la presunción de la llegada a la vida adulta mediante el aporte económico al núcleo familiar, la constitución de la propia familia y la incorporación a los círculos económicos con un cierto grado de autonomía.

También sale a la luz el rol que cumple el trabajo en sí mismo en estos procesos formativos, donde a pesar de ser el núcleo mediante el cual se desarrollan las actividades y que está

[80] Entrevista realizada a tallerista de DLySO de Paraná en agosto 2015.

pensado como el eje problemático de la política, no representa la centralidad de las experiencias aquí enunciadas. La tensión esta puesta en la desafiliación de estos jóvenes a los espacios sociales e institucionales, siendo el trabajo uno más de ellos, pero no el categorizador de sus vidas.

Ante esta situación la pregunta, aunque simple, despertó una serie de complejidades, ¿Qué hago con todo esto que sé hacer de aquí en más? Aun con las contradicciones de un esquema de formación para el empleo en un contexto desigual y que promueve la expulsión de los jóvenes con mayores necesidades, esta pregunta se convierte en el movilizador de las expectativas de los talleristas que esperan haber promovido la reflexión y la introspección en quienes pasaron por el CIT.

Género y trabajo

Tanto en las entrevistas grupales como en las individuales a talleristas y tutores, la cuestión de género es un tema recurrente que se vincula directamente con las trayectorias laborales en el marco del CIT.

La guía para los formadores dedica un módulo a la reflexión y visibilización de las desigualdades existentes entre hombres y mujeres que operan en el mercado de trabajo desde las primeras experiencias de inserción hasta en los puestos consolidados. No obstante, para los talleristas este módulo resulta poco concluyente y no alcanza a profundizar sobre los diferentes niveles del problema. En este sentido se dieron la tarea de incorporar material y discusiones que interpelaran la desigualdad de género desde diferentes dimensiones, contemplando el binomio varón-mujer pero también dando lugar a aquellas identidades disidentes cuya relación con el trabajo se ve atravesada por la discriminación y segregación.

La desigualdad en el acceso al mercado de trabajo que pone en una situación de desventaja a las mujeres se relaciona con la asignación de roles de género, un contraste que se hace evidente cuando la obtención de ingresos es naturalizada como una responsabilidad “propia de los varones”, mientras que en el caso de las mujeres, que presentan experiencias muy variadas con respecto al trabajo extra doméstico, lo que aparece como “propio de las mujeres”

es el trabajo reproductivo, el cual es asumido como una obligación. Así, invariablemente en distintas investigaciones se reconstruyen los modos en que ellas se refieren a las tareas que realizan dentro del hogar y las tareas de cuidado: el cuidado de sus hermanos menores, la limpieza, el lavado de ropa y, en ocasiones, la preparación de las comidas (Freytes Frey, 2009).

El ingreso laboral de las mujeres es menor que el de los varones, producto de una inserción laboral más precaria que se traduce en menor participación en el mercado de trabajo, mayores tasas de desempleo, menor acceso al empleo asalariado registrado y menor ingreso por hora trabajada. Asimismo, el grado de desigualdad laboral entre sexos varía según los sectores económicos, las ocupaciones, las regiones del país y el nivel educativo de los trabajadores (Barrancos, 2007).

En la atribución de roles en el mercado de trabajo se construyen aptitudes que se corresponderían con el género. Así, se asocian a las mujeres "atributos positivos" que contribuyen a considerarlas adecuadas para ocupaciones relacionadas con el cuidado, la salud, la educación, el servicio doméstico, el comercio y ocupaciones administrativas, entre otras. Las "características negativas" descalificarían a las mujeres para asumir cargos jerárquicos y ocupaciones con calificación técnica y profesional (Contartese & Maceira, 2005). Estas caracterizaciones también van modificando las trayectorias laborales de las jóvenes que tienden a ser de corta duración, ligada a la precariedad y la intermitencia.

Estas condiciones de inserción también modifican la relación con el tiempo libre, donde las prácticas de cuidado no remunerado no se identifican como trabajo por las jóvenes incluso cuando estas actividades se reproducen en sus experiencias laborales como el empleo doméstico o el cuidado de niños.

La problemática no es ajena a las talleristas del CIT, en la promoción institucional del PJMyMT aparecen dos videos de presentación que muestran por un lado a un joven varón que logra a través de las pasantías incorporarse a una empresa metalúrgica y una joven mujer que llevó adelante un emprendimiento comercial de ropa de niños.

> *"*[...] *cuando veíamos esos videos parecía que desde el programa se presentaban tareas asignadas a mujeres y varones, algo con lo que nosotras estábamos en*

desacuerdo y que tampoco representaba los intereses de las chicas que venían al programa. Si bien teníamos que dedicarle un módulo a hablar de la desigualdad de género nos parecía poco entonces decidimos que ese tema fuera transversal a todo el curso.''[81]

Con la premisa de instaurar el tema a lo largo del taller la propuesta de los talleristas fue la de articular la discusión en torno a la inserción laboral y la construcción del perfil ocupacional, pero sin perder de vista el carácter multidimensional de la desigualdad. En este sentido en el marco de las actividades del CIT fueron incorporando la perspectiva de género como una forma de interiorizar la temática al momento de analizar sus planificaciones.

''[...] *tratábamos de que el tema este siempre presente por ejemplo cuando hacíamos la actividad del árbol genealógico nos preocupábamos porque las mujeres le dieron gran relevancia a las actividades que habían desarrollado sus madres, que generalmente estaban asociadas a las tareas domésticas o changas en casas de familia, eso también ponía en tensión la idea de a que se tenía que dedicar una mujer.''*[82]

Las discusiones que se generaban en el marco de los talleres iban modificando los propios cronogramas de las actividades a fin de sostener la discusión sobre el tema como una característica fundamental de la propia planificación.

''Lo bueno es que se enganchaban, entonces iban surgiendo discusiones que no tenían que ver estrictamente con lo laboral, a pedido de las chicas dedicamos un encuentro a hablar solo del aborto, otra vez hicimos un taller sobre noviazgos sin violencia, otro sobre violencia de género, nos parecía importante porque había muchas cosas naturalizadas que era necesario que se cuestionen, por suerte desde la dirección siempre acompañaron estas iniciativas.''[83]

[81] Registro de entrevista grupal a talleristas de Paraná en julio de 2015.
[82] Entrevista realizada a tallerista de PFO de Paraná en noviembre 2017.
[83] Registro de entrevista grupal a talleristas de Paraná en julio de 2015.

La relación que establecían las mujeres tanto con el trabajo como con las ocupaciones imaginadas también reflejaba diferencia respecto a los varones según las lecturas realizadas por las talleristas de las actividades del CIT.

> *"Por lo general las mujeres se proyectaban con mayor énfasis que los varones, no sé los chicos por ahí ponían como meta entrar a trabajar en la municipalidad mientras que las mujeres se pensaban más estudiando, haciendo una carrera, trabajando de administrativas… no sé después en seguida te decían que no lo veían posible, pero había un ejercicio de un futuro imaginado que era lo que nosotros queríamos alentar"*[84]

Al momento de reconstruir las trayectorias laborales es donde la asignación de roles se veía más claramente, por lo general los varones habían desarrollado trabajos temporarios principalmente no registrado vinculados a la construcción, mantenimiento, o actividades que requerían fuerza, mientras que las mujeres se relacionaban mayormente con actividades de cuidado, empleo doméstico o atención en comercios y venta ambulante, no obstante pareciera no identificarse el trabajo realizado en sus propios hogares como actividad laboral ni como experiencia acumulada.

> *"*[…] *la pregunta disparadora era ¿Qué se hacer? Porque ahí se evidenciaba que las mujeres tenían un montón de experiencias que habían adquirido por sus padres, en realidad por sus madres… no sé, costura, limpieza, cocina, cosas que habían aprendido a hacer, pero como eso no es remunerado no lo veían como trabajo, entonces había que explicar que las mujeres hacemos un montón de trabajo que no es pago, pero que también nos forma y nos da experiencia. Aunque eso después no sea lo suficientemente valorado cuando presentas un curriculum, te da herramientas."*[85]

[84] Entrevista realizada a tallerista de PFO de Gualeguaychú en agosto 2015.
[85] Entrevista realizada a tallerista de PFO de Colón en junio de 2015.

Una de las discusiones que los talleristas tenían con el programa en relación a la perspectiva de género tenía que ver con el perfil de las prácticas profesionalizantes y los cursos de oficios ofrecidos, que encontraban atravesados por la división sexual del trabajo.

> *"*[...] *fue una disputa importante nosotras nos encargábamos de tratar el tema de género con el acompañamiento de la dirección, pero cuando terminaban el curso las relacionistas las mandaban a hacer prácticas en espacios súper feminizados, de ayudantes en jardines de infantes o en tiendas de ropas, o las mandaban a hacer cursos de manicura, bueno todo esto tuvimos que ir peleándolo para que no pase más."*[86]

> *"*[...] *había una tendencia en el programa a establecer actividades para varones y para mujeres pero eso también se podía romper, no sé, acá en Gualeguaychú hicimos la primer cooperativa de mujeres de la construcción, que eran actividades que aprendieron solo de observar a sus padres, ¡varones obvio!"*[87]

En efecto, la cooperativa de trabajo de la construcción creada en Gualeguaychú se trataba de la legitimación de una formación laboral aprendida mayormente en la clandestinidad, por observar a sus padres en el trabajo o por ir adquiriendo información de manera discontinua. Para conformar la cooperativa la estrategia de las tutoras fue realizar una capacitación profesional sobre construcción exclusivamente para mujeres y luego de eso vincularlas con las cooperativas que ya estaban en funcionamiento por el programa nacional "Manos a la obra". En el relato de las tallersitas y tutoras de Gualeguaychú esta experiencia se presenta como una de las más reivindicadas.

La perspectiva de género se trabajaba individualmente pero también desde la grupalidad, tratando de identificar dentro el curso practicas sexistas, machistas o discriminatorias. En ese aspecto tuvo gran incumbencia el trabajo con jóvenes del colectivo LGBTIQ. La Gerencia de Empleo de la provincia fomento la capacitación articulada con el Instituto Nacional contra

[86] Entrevista realizada a tallerista de PFO de Paraná en noviembre de 2017.
[87] Entrevista realizada a tutora de Gualeguaychú en agosto de 2015.

la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo, esto generó (como se observó en el capítulo anterior) algunas discusiones con los trabajadores de la OE. No obstante, fue bien recibido por parte de los talleristas y tutores.

En Paraná cobró notoriedad la articulación en el trabajo con jóvenes trans en situación de prostitución, lo que obligo a complejizar la perspectiva de género en el marco de los talleres.

> *"*[...] *cuando trabajamos con las chicas trans fue bastante más complicado, porque se trataba de chicas que por su identidad habían sido muchas veces expulsadas de sus hogares, o de las escuelas, con pésimo acceso a la salud… en fin, en general les quedaba la vía de la prostitución como única opción laboral, no como una decisión deliberada sino como la realidad posible. Nos costó mucho trabajo poder pensar estrategias de integración por el grado de vulnerabilidad, sostuvimos articulaciones con la gerencia que no siempre prosperaron, a mi entender nunca prosperaron. Lo que podíamos hacer por lo pronto es que se sintieran integradas en el marco del CIT, que pudiéramos hablar con los otros chicos y chicas sobre la ley de identidad de género, no sé, un espacio donde no se sintieran desplazadas como la mayor parte de su vida…."*[88]

La perspectiva de género se incorporaba entonces como una forma de pensar horizontes laborales posibles independientemente de algunos mandatos sociales, pero también como un modo de integración aquí y ahora, una forma de propiciar el encuentro entre los jóvenes que trascendiera las formas típicas de la vinculación áulica para reconocer que las complejidades de la inserción social son multidimensionales y que hay espacios institucionales que pueden dar espacio para los primeros encuentros.

[88] Entrevista realzada a tallerista del PFO de Paraná en noviembre de 2017.

La institucionalidad

Hasta aquí puede apreciarse el esfuerzo de los talleristas en construir por medio del curso un espacio de grupalidad entre los participantes del CIT. Considero que independientemente de la mirada de la guía para formadores que toma como eje articulador el trabajo, en los trabajadores persiste la mirada de la relación con los jóvenes con el marco institucional.

Como se sostuvo anteriormente los jóvenes que concurren al curso se encuentran atravesados por procesos de desafiliación socio institucional que se observan a través de sus pasos interrumpidos con la escuela, como espacios que los acogen de manera intermitente, la familia, el Estado, la política y el trabajo. El carácter amplio de esta desafiliación genera que no pueda encorsetarse su paso por el programa en el trabajo como única fuerza operante y se priorizan sistemas de vinculación con otras esferas que trascienden la integración por vía de la empleabilidad.

Los problemas de desafiliación educativa, desempleo y precariedad laboral juvenil parecen ser el resultado combinado de una trama compleja de condiciones económicas y sociales, históricas y estructurales (Madoerey, 2011) que a su vez repercuten en la construcción de un sentido colectivo y de la predisposición a la salida individual. No se trata de la negación del otro sino del reconocimiento de su intermitencia.

Desde esta perspectiva la consecuencia del deterioro de las instituciones que organizan las conductas sociales, se traduce en los individuos en la preocupación por el cuidado de sí mismos. La estabilidad familiar, una carrera laboral a largo plazo, la seguridad social, por sólo citar algunos ejemplos, se ven debilitados como supuestos y pilares sobre los cuales se podía construir la propia biografía (Saraví, 2006). Las intervenciones en apoyo a la planificación implican tanto la participación de las instituciones tradicionales como la construcción de nuevas institucionalidades y nuevos actores institucionales**.** Muchos de ellos, justamente en relación con la creación de los puentes entre los jóvenes y el empleo (Jacinto C. , 2010).

Para Aparicio (2009) aunque la educación ha dejado de operar como una institución capaz de ofrecer oportunidades equitativas de carácter universal y medios legítimos para mejorar

la participación de los jóvenes en la vida social, ésta sigue representando una vía idónea para la integración social. No obstante ya no es más la vía de integración social por antonomasia, se convierte ahora en un medio de progreso relativo, que requiere del apoyo de otros medios de promoción para poder conquistar la finalidad de incrementar las chances de participación social plena (Salvia & Tuñón, 2002).

La política toma presencia para los talleristas, como una herramienta generada para construir puentes entre una institucionalidad perdida o volátil y el inicio de un camino de reconstrucción de los itinerarios juveniles. Esta propuesta que podría interpretarse en el sentido del CIT, la ven representada en la metodología descentralizada de las herramientas de la OE donde es el Estado el que se acerca a los jóvenes para acompañar sus inquietudes.

> *"*[…] *cuando iniciamos el curso dejamos en claro que nosotros somos parte de un dispositivo del Estado, que somos actores de una política pública y sobre esa idea volvemos cuantas veces sean necesarias. Queremos que se entienda que esto no es una sociedad de beneficencia ni mucho menos, es una institución del Estado que busca restituir derechos"*[89]

El carácter del curso, más allá de los esfuerzos que se realicen por mantener el formato de taller, refleja en alguna medida la reminiscencia de la escolarización como modo de adecuación a la institución, las prácticas disciplinares se terminan por asemejar a las de la escuela.

> *"Hubo muchos cursos, creo que la mayoría en los que me decían seño o profe; muchas veces gurises más grandes que yo, no sé al principio intentaba romper con eso, buscar que me llamaran por mi nombre para reforzar el vínculo, pero después el vínculo se construía igual y me seguían llamando así, como que tenían en algún punto ganas de decirme seño."*[90]
>
> *"Algunos cursos tenían una lógica bien de escuelita, y funcionaban bien así. Nos entregaban trabajo, hacíamos recreos. Era interesante porque más allá del objetivo*

[89] Entrevista a Orientador de la OE Paraná en agosto 2017.
[90] Entrevista realizada a tallerista de PFO de Colón en julio de 2015.

> *del curso se encontraban con otros pibes del barrio y se relacionaban desde un lugar que no estuviera atravesado por todos los problemas que tienen en común, como si estuvieran en la escuela"*[91]

Precisamente el esfuerzo en la construcción de grupalidad tiene que ver con el espacio de socialización con otros jóvenes que muchas veces viven en sus mismos barrios, pero no se conocen, o se encuentran en las changas o en actividades por fuera de la legalidad. En ese sentido la escuela aparece como un espacio de institucionalización de la sociabilidad que se perdió o con el que no se mantiene un vínculo constante.

En los trabajos que los jóvenes entregan a las talleristas estas referencias aparecen de manera solapada *"me hice amigos de chicos que solo conocía de vista"*, *"me gusto que pudiéramos hablar y decirnos cosas sin pelearnos"; "espero que hagamos una juntada de despedida"; "me sentí cómodo con el grupo"*[92], son expresiones que reflejan el encuentro con otros en un espacio que ordena ese encuentro, que abre el diálogo y la escucha y que permita emparejar objetivos.

En ese marco la institucionalidad está vinculada a la responsabilidad y obligatoriedad de realizar el curso para poder percibir la contraprestación de los programas, el ordenamiento alrededor del curso prepara a los jóvenes para un tipo de relación con la OE en la cual les serán requeridas entrevistas periódicas, participación en encuentros o el desarrollo de la formación profesional, en este sentido la planificación y los intereses de los jóvenes se plasman en el carácter compulsivo de las actividades posteriores.

> *"Para mí era importante dejar claro que el curso no era solo un espacio de aprendizaje, no es la escuela con todas sus características, sino que se trata de un momento en el cual ellos tienen que apropiarse de los contenidos para desarrollar una estrategia que mejore sus posibilidades laborales. Si queda solo en un curso en*

[91] Entrevista realizada a tallerista de PFO de Paraná en noviembre de 2017.
[92] Registro de actividades realizadas por jóvenes del CIT Paraná.

el cual vengo, cumplo y chau no estamos dejando nada, la idea es que el curso sea el puntapié del proceso"[93]

Aunque en las experiencias de los talleristas se advierte que el curso incorpora sentidos de socialización que se vieron relegados por pasos interrumpidos en instituciones precedentes, está claro que los programas de la OE se orientan a la integración social vía la mejora de las condiciones de empleabilidad y la planificación ocupacional. Esta premisa se hace presente en los talleristas que identifican un alcance limitado de la propuesta.

Esta perspectiva, era referenciada en muchos de los talleristas aludiendo a las posibilidades reales de articulación con otras instituciones por parte del programa.

"El programa se encarga de un problema dentro de muchos problemas que tienen los jóvenes, con la familia, con el delito, con los consumos, con la escuela, en fin… cada uno con sus historias y con diferentes niveles, pero en términos generales es así. No le vamos a resolver la vida menos desde el trabajo que es dentro de lo poco algo con lo que ya tienen contacto. Lo que falta es un sistema de derivaciones, de trabajo interinstitucional en el que podamos establecer si un pibe necesita algún acompañamiento terapéutico, si hay posibilidades de trabajar desde la OE con las escuelas, si se pueden pensar programas universitarios más cercanos a sus realidades. Un montón de cosas que hacen que esto sea muy chiquito."[94]

"[…] *si una piba de 18 años no terminó noveno año y viene al programa lo mejor que le puede pasar es volver a la escuela, si no se puede que haga el curso y tratamos de encontrar algo que le permita cambiar las expectativas, que la haga sentir mejor con su trabajo o con lo que quiera hacer, pero lo cierto es que cuando partís de una base tan desigual respecto a otros trabajadores es muy difícil."*[95]

[93] Entrevista realizada a tallerista del PFO de Gualeguaychú en agosto de 2015.
[94] Registro de entrevista grupal a talleristas de Paraná en julio de 2015
[95] Entrevista realizada a tallerista de PFO de Colon en Julio de 2015

La institucionalidad aparece para los jóvenes como un factor ordenador de la vida en sociedad, que permite construir las biografías personales y al mismo tiempo construir vínculos con el entorno, construir una noción de lo colectivo, en este sentido la escuela se reconoce como un espacio fundante, aunque no el único.

El trabajo es una institución más en la cual se observan signos de una incorporación prematura de los jóvenes según las percepciones de los talleristas, que si se piensa desvinculada de otras instancias no solo pierde su carácter integrador, sino que se convierte en una empresa individual, que no constituye un factor de integración social, sino que asegura los resguardos de contención económica y social en los núcleos cercanos.

Tanto la alternancia en las changas o trabajos temporarios, como las experiencias escolares interrumpidas debilitan las posibilidades de construir vínculos sociales perdurables en el tiempo. La propuesta de la política en este sentido y la práctica que en función de ella realizan los talleristas promueve la consolidación de los grupos en los cursos, el acercamiento desde lugares mediados por la institución para recomponer por un período muy corto de tiempo un momento de socialización postergado.

La ciudadanía

El último apartado del capítulo hace referencia a la dimensión de la ciudadanía, factor relevante para comprender las construcciones de sentidos problematizadas en la política de empleo para jóvenes. Los supuestos en torno a la ciudadanía negada, interrumpida o desarticulada, no aparecen de manera explícita en el trabajo de campo, no obstante, tiñen los relatos de los talleristas en relación a las proyecciones futuras de los jóvenes que concurren al CIT, al rol de la política pública y a sus propias prácticas como agentes del Estado. En los discursos el trabajo aparece desde dos perspectivas en relación a estos supuestos: tanto como derecho del ciudadano y como habilitador de una ciudadanía plena.

Esta polivalencia del concepto me permite reflexionar sobre dos maneras de pensar la ciudadanía desde la política pública: como una característica de origen inalienable al sujeto por haber nacido en el territorio nacional y que aglomera una serie de derechos que marcan

un piso de igualdad jurídica que busca homogeneizar la vida en sociedad; o por otro lado la ciudadanía como una meta a alcanzar, un concepto clasificatorio que se encuentra atravesado por la exclusión en la medida en que hay individuos capaces de alcanzar una ciudadanía plena y ser partícipes de la cohesión social, mientras que otros quedan por fuera de los circuitos de socialización y no alcanzan la categoría de ciudadanos en un proceso de desafiliación social e institucional.

Ambas miradas confluyen en la idea de la integración social, que se verá interpelada por los distintos problemas que hacen a la cuestión social[96] y que enmarcan la disputa de sentidos del término. La emergencia de la cuestión social devela las contradicciones sociales y expone las fragilidades de la construcción política de una comunidad cohesionada (Lourrau, 1975).

La perspectiva de la integración social se enmarca en el contexto de una creciente individualización de la pobreza, de la cual emanaron muchos programas sociales que enfatizaban en la apropiación del riesgo y la construcción individual de la ciudadanía. No obstante, es la exclusión y no la pobreza la que cuestiona y amenaza la organización social.

La exclusión se refiere a la no incorporación de una parte significativa de la población a la comunidad social y política, a la negación sistemática de sus derechos de ciudadanía, implica la construcción de una normatividad que separa a los individuos impidiendo su participación en la esfera pública. Se trata de un proceso relacional y cultural, que regula la diferencia como condición de no inclusión, presentando también una manifestación territorial. Esta fractura socio política, que se manifiesta en la convivencia en una misma sociedad de una doble institucionalidad, una democrática y otra excluyente, impide la construcción de las dimensiones nacional, republicana y democrática, resta legitimidad al ejercicio de poder y restringe la esfera pública (Fleury, 2012).

Los procesos de exclusión y fragmentación social implican para los jóvenes una ruptura en la construcción de sus trayectorias en un contexto de individualización, así algunos jóvenes pueden diagramar sus trayectorias individuales acorde a sus intereses, mientras que los jóvenes con menores recursos desarrollan trayectorias atípicas y restringidas a formas

[96] Entiendo por cuestión social al reconocimiento de los nuevos problemas emanados de las condiciones modernas del trabajo, la debilidad de algunas instituciones y las políticas sociales que de ahí se derivan.

adaptativas que les permiten hacer frente a los procesos de marginalización o exclusión a los que están expuestos (Catalano, 2009).

Considerar la exclusión desde la no participación en la esfera pública remite a las múltiples dimensiones que se asocian a este fenómeno, y si bien la pobreza puede ser su expresión más clara, se encuentra acompañada por la desafiliación de un cúmulo de instituciones que acompañan los procesos de integración tanto en el ámbito económico como en el cultural. Así la familia, el territorio, la educación, el trabajo, la etnia, el género emergen como condicionantes en la consolidación de un sujeto con ciudadanía plena. Por lo tanto, la exclusión se identifica como un proceso económico y político, pero también como un proceso cultural en el cual se establece una norma que impide la incorporación de individuos, grupos y poblaciones a una comunidad sociopolítica.

Si la ciudadanía es entendida como un fenómeno social y jurídico que instala la igualdad de origen entonces el rol de la política pública en un contexto de exclusión tenderá a recomponer derechos que fueron negados y a dar voz a aquellos sujetos que se vieron imposibilitados de participar de la esfera pública para ejercer su derecho ciudadano. En cambio, la ciudadanía como punto a alcanzar, como un cúmulo de valores, formatos morales y vinculaciones institucionales que se deducen de la norma social establecida se traducirá en políticas que orientará las trayectorias individuales, y en este caso las trayectorias juveniles, hacia la adaptación y aprehensiones de los mandatos sociales en función de su apropiación e integración, como si se tratara en este caso de un ciudadano en período de moratoria social o un ciudadano en potencia.

Para esclarecer esta percepción sobre el concepto, tomaré la noción de ciudadanía que establece Sonia Fleury (2012) entendida como un estado de plena autonomía que no configura un estado general y universal sino una dirección de aceptación de la alteridad, cuyo gozo es mediado por la institucionalidad permanentemente reconstruida.

Esta reconstrucción activa y permanente de la institucionalidad y de la misma esfera pública, requiere la aceptación de las singularidades y de la diferencia, así como hacer públicos los espacios anteriormente considerados como privados. En este sentido, la ciudadanía no puede dejar de ser comprendida en toda su complejidad contradictoria: entre lo individual y lo

colectivo, entre lo público y lo privado, entre la homogeneidad y la singularidad. (Fleury, 2012).

Las representaciones de los derechos de ciudadanía y los espacios de participación aparecen en los relatos de los talleristas poniendo en tensión el carácter unívoco del trabajo como integrador social por excelencia, como un reclamo hacia la política para efectivizar las mediaciones institucionales que se perdieron producto de la exclusión, donde el trabajo es una más en términos de la precariedad, pero una institución que le abrió las puertas a los jóvenes antes que otras instancias de socialización.

La idea recurrente es la de la negación de derechos que marcan un piso mínimo de igualdad:

> *"En la Oficina recibimos jóvenes, capaz de 20 años, que no tenían DNI, que nuca habían votado, que cada vez que salían a la calle estaban expuestos por indocumentados, la pregunta principal ahí es, cómo llega una persona a vivir tantos años sin ese derecho básico que es la prueba de la identidad ¿nunca tuvo que hacer un trámite en el Estado? ¿Nunca tuvo un paso por una institución que le dijera el DNI es importante? En ese caso nosotros generábamos el vínculo con las instituciones que tenían que acompañarlo, pero lo cierto es que quedaba muy claro que había sectores de la sociedad que estaban por fuera de todos los circuitos formales."*[97]

Se parte de un piso de no participación en la esfera pública que pareciera restringir a algunos sujetos a la vida en sus círculos territoriales cercanos, esto es advertido en las experiencias de los talleristas:

> *"Los cursos cambiaban muchísimo dependiendo del barrio o del grupo, había grupos que se notaban que eran jóvenes empobrecidos que tuvieron paso por la escuela, o por experiencias cortas de trabajo formales. Era muy notorio porque en aquellos que no habían pasado por nada de eso, ni siquiera por una familia mínimamente*

[97] Entrevista realizada a orientadora de la OE de Gualeguaychú en julio de 2015.

estructurada era muy difícil hacerlos participar en el aula, había desmotivación de todo tipo, el trabajo era más complejo en esos casos."[98]

"Nosotras intentábamos que los chicos participen y opinen en los cursos, con algunos se podía y con otros no, para mí tiene que ver con la práctica de hablar con gente que no conoces, pasa que si no podían soltarse con nosotras imagínate en una entrevista laboral."[99]

La institucionalidad permanentemente reconstruida en los términos antes expuestos se ve reflejada en las múltiples formas de exclusión o postergación que identifican los talleristas a partir de sus propias prácticas y experiencias en el CIT.

"A veces te quedas pensando mucho sobre lo que estas intentando hacer, por ejemplo en una clase estábamos haciendo un juego de roles para simular una entrevista laboral en una zapatería, y un pibe cuando le tocaba a él me dice –señora, a mí me faltan un montón de dientes ¿en qué negocio me van a tomar? – básicamente me pidió que me deje de hacer la distraída, creo que en ese sentido hace falta una política más integral, porque en los hospitales públicos hay atención odontológica, pero a ese chico no llego y lo que me decía era verdad."[100]

Desde esta perspectiva el goce de la autonomía se ve interrumpido por la ausencia de los derechos de ciudadanía como el acceso a la salud, o la educación, que van morigerando también las propias trayectorias, el trabajo decente en los términos que lo propone el programa resulta un camino muy largo para los jóvenes que se encuentran en este lugar. El trabajo como una herramienta de extensión de la ciudadanía confronta en alguna medida con las posibilidades reales de inserción cuando existen procesos previos de no participación en la esfera social.

[98] Entrevista realizada a tallerista de PFO de Paraná en noviembre de 2017.
[99] Entrevista realizada a tallerista de PFO de Colón en julio de 2015.
[100] Entrevista realizada a tallerista de PFO de Paraná en agosto de 2015.

En relación a esta reflexión los talleristas no niegan las posibilidades que ofrece el trabajo como ordenador social y agente de integración, no obstante, en el ámbito del curso pierde su centralidad cuando se ve atravesado por otras problemáticas que repercuten en las trayectorias juveniles

> *"El trabajo es sin duda una herramienta fundamental y queremos que todos los que pasan por el programa consigan un trabajo decente, si para eso antes hay que ordenar otras cosas bueno tendremos que hacer lo posible para acompañar ese proceso, para eso está la política pública."*[101]

> *"En la medida en que los jóvenes vayan desarrollando sus propias planificaciones vamos a tener que hacer lo posible para que se vayan solucionando carencias de distintos tipos, o sea si el joven vuelve a la escuela buenísimo, pero si las condiciones materiales no se lo permiten tenemos que intentar que tenga acceso a la mayor cantidad de derechos posibles."*[102]

La política es percibida con un rol fundamental en este aspecto, no solo la política entendida desde la acción pública pensada para restituir derechos, sino desde la idea de la participación y el fortalecimiento del carácter colectivo para los jóvenes:

> *"Tampoco está bueno subestimar a los jóvenes que vienen al programa, en el 2015 muchos nos preguntaban qué iba a pasar si ganaba cambiemos, si el programa iba a seguir, qué se podía hacer si eso pasaba, en ese sentido siempre habilitamos la charla porque en la participación política también hay una apuesta importante para la construcción de la autonomía que en definitiva es lo que te habilita al trabajo."*[103]

En los relatos de los tutores queda en evidencia que el trabajo se percibe como un factor importante para la integración y la construcción de trayectorias juveniles, pero no se observa el trabajo como un fin en sí mismo ni como una categoría estanca, sino que se ve interpelado

[101] Entrevista a tallerista de DLySO de Colón en julio de 2015.
[102] Entrevista realizada a tutor de la OE Gualeguaychú en agosto de 2015.
[103] Entrevista realizada al orientador de la OE de Parana en noviembre de 2017.

y va mutando de acuerdo a la incorporación de otros derechos y vinculaciones institucionales que en definitiva construirán ciudadanía que puede tenerse como derecho jurídico pero que a muchos jóvenes les fue negada producto de la exclusión.

Consideraciones finales al capítulo

A lo largo de este capítulo puede observarse cómo los lineamientos programáticos de la política pública se van matizando con las experiencias, percepciones y representaciones de los trabajadores, en este caso los talleristas y tutores. En definitiva fueron ellos quienes cconstruyeron los sentidos sobre la juventud, el trabajo, los derechos, que se trabajaron en los cursos.

La propuesta inicial del CIT, que se ve plasmada en los cuadernos para formadores, es la de ser la puerta de entrada al resto de las prestaciones que conforman los programas de la política de empleo de la OE. Para efectivizar este paso la formulación pedagógica del curso está planteada de manera sistémica en la cual a través del recorrido por los ejes fundamentales el destinatario podrá realizar su planificación ocupacional, resultado de un entramado analítico que incorpora el diagnóstico, la evaluación y el diseño de un plan estratégico.

En la practicas de los talleristas puede apreciarse que, si bien han seguido los lineamientos propuestos por el curso desde su base formal, es decir la cantidad de encuentros, las líneas de trabajo, la metodología en términos generales, se identifican discrepancias en cuanto a la centralidad que ocupa el trabajo como objetivo principal y el sentido que tendría la mejora de la empleabilidad para los jóvenes en los términos expuestos por la guía. Joan Subirats (1992) sostiene que el grado en que el diseño original de una política pública, los objetivos, han sido redefinidos a lo largo del proceso implementador representa el nivel de "aprendizaje" conseguido durante el mismo. Y en ese "aprendizaje", en esa redefinición de los objetivos de partida, han podido influir muchos factores: las características del lugar donde el servicio público se presta, la manera como se intercomunica la comunidad afectada, la relación entre los distintos niveles administrativos que intervienen, etc.

Si bien no considero que los objetivos de la política hayan sido redefinidos, lo que si muta en la aplicación territorial son los modos de arribar a los mismos, en esto toman notoriedad las diferentes dimensiones de análisis utilizadas en este capítulo.

Para los jóvenes talleristas el trabajo se caracteriza como un componente de los diferentes problemas que afectan la integración social de los jóvenes destinatarios de los programas de empleo.

En este sentido identifican las experiencias laborales de los jóvenes desde su carácter instrumental, esto no simplifica la relación con el trabajo al intercambio de la actividad por el dinero con el fin de responder a determinadas necesidades, el carácter instrumental es el que impera en la incorporación temprana al mundo del trabajo, pero advierten en los jóvenes un cumulo de expectativas, de creación de reconocimientos, de búsquedas de estabilidades que ponen en tensión los trabajos a los que han podido acceder con las ocupaciones imaginadas y deseadas en las cuales el sentido está asociado a la sensación de seguridad que les permitirá el disfrute y consecución de otra facetas de la cotidianeidad, como el uso del tiempo libre, la organización familiar o la posibilidad de estudiar.

Desde la perspectiva de talleristas y tutores la brecha entre las ocupaciones reales y las ocupaciones imaginadas es lo que marca el peso que deberían tener otras dimensiones en el marco del programa que consideran no están lo suficientemente integradas, proponiendo al trabajo como canal por excelencia para la integración social.

Esas dimensiones que en el análisis fueron sintetizadas como la juventud, el género, la institucionalidad y la ciudadanía forman parte de un cúmulo de mediaciones sociales que van construyendo el sentido de lo colectivo, las capacidades de autonomía en la esfera pública y en definitiva son instancias de socialización y de adquisición de derechos que habilitan al individuo a desarrollarse en el mundo del trabajo.

En la práctica los trabajadores van tomando posición de su rol como agentes del Estado y si bien le reclaman a la política pública en particular el fortalecimiento de la articulación con otras agencias estatales para pensar los problemas desde miradas integradas, ellos mismos van generando canales no formales que orientan a los jóvenes para su reincorporación a la

educación formal, el acceso a la salud o el cumplimiento de sus derechos básicos de ciudadanía.

Lo que se transparenta es que la principal preocupación de los talleristas no pasa por el trabajo como eje central del curso ni de la cotidianeidad de los jóvenes, sino que se focaliza en la desafiliación socio-institucional, esto marca un piso desde el cual partir porque simboliza todos aquellos derechos que fueron negados de origen y que es necesario reordenar y articular para que la incorporación al mundo del trabajo sea desde la perspectiva de derecho. Es por esta razón que la ciudadanía y la institucionalidad cobran relevancia como factores capaces de brindar igualdad de origen y que habilitan la posibilidad de construir trayectorias juveniles.

Finalmente la perspectiva de la planificación es una estrategia que se aborda en todos los casos entrevistados, la característica particular respecto al programa tiene que ver con que la planificación no se limita al deseo ocupacional, éste, como se ha mencionado anteriormente funciona como eje ordenador para el desarrollo del curso, no obstante la planificación opera sobre la incorporación de los jóvenes a los circuitos formales de socialización, en algunos casos puede ser el trabajo en otros habrá que trazar caminos previos que permitan la consolidación de la autonomía y la restitución de la ciudadanía como factores fundamentales.

CONCLUSIONES FINALES



A lo largo de los cinco capítulos que componen esta tesis propuse aportar una mirada que reflexionara en torno a las políticas activas de empleo para jóvenes desarrolladas por el gobierno central, e implementadas en la provincia de Entre Ríos.

En efecto, es en la fase de implementación donde se enfoca el análisis, y si bien no se trata de una evaluación de políticas públicas en su carácter clásico; propone una mirada desde el análisis de las prácticas, sentidos y miradas que se encuentran en disputa al interior de una política de largo alcance que se proyecta univoca para todo el territorio nacional pero que va tomando diferentes matices en su aplicación concreta.

Es con este fin que desarrollé un proceso metodológico que inicio por la elaboración de un diagnóstico previo sobre la política y sobre el territorio de actuación. Esto se debe a que en función de la realización de un análisis de las prácticas, resultaba imprescindible comprender como operaban los diseños estructurales de la política de empleo, la arquitectura institucional y los procesos de territorialización que son la apuesta de esta estrategia.

Desde esta perspectiva es que organicé la tesis desde una mirada que va de lo general hacia lo particular, porque esa generalidad también repercute en la práctica de los trabajadores, no solo a partir de un plexo normativo que los condiciona o de un manual de funciones, sino desde determinados criterios que son estatutos generales de la política. En este caso la mirada

desde la orientación y la planificación resaltan como uno de estos mecanismos de acción que se hacen presente a lo largo de todo el trabajo de campo y en los distintos niveles.

Por otro lado se propuso el recorrido por una amplia bibliografía que vincula el análisis de las políticas públicas, las discusiones en torno al trabajo y la juventud con la finalidad de encuadrar los parámetros de la investigación, el criterio fundamental es que los sentidos que se construyen en torno a la implementación de una política no se realizan en abstracto por las propias prácticas de los trabajadores, sino que son influidos por supuestos subyacentes que van impregnando las miradas desde diferentes perspectivas.

Es por este motivo que uno de los capítulos está orientado al análisis histórico de las instituciones del mundo del trabajo, porque funcionan como fundamentos previos para sostener la perspectiva desde la cual se diseña una política de empleo. Las distintas tensiones que van surgiendo en el proceso histórico nacional fueron instituyendo el rol del trabajo y al trabajador como un actor relevante en las disputas políticas que en un marco de fortalecimientos y debilidades generan sentidos en pugna por establecer el trabajo como una herramienta de integración social.

En estas conclusiones pretendo puntualizar algunas consideraciones que son el resultado del trabajo empírico realizado para esta investigación y que entiendo son el aporte que esta tesis genera al estudio de las políticas públicas en el ámbito de la juventud y el trabajo.

En principio es necesario recapitular el modo en que la política de empleo es conceptualizada a nivel general como trasfondo que ira permeando los modos de arbitrarla por parte de los gobiernos centrales. Desde una perspectiva global los principales referentes políticos que anuncian la puesta en funcionamiento del Plan integral Más y Mejor trabajo parten del criterio fundante de establecer al trabajo como un articulador entre la esfera económica y social y base de la cohesión social; como generador de dignidad y **factor constitutivo de la ciudadanía.**

Esta premisa marca una disposición del Ministerio de trabajo a pensar la inserción laboral como la respuesta a un cúmulo amplio de demandas sociales, el trabajo en este sentido no solo garantizaría el acceso a un salario, salario que funciona como unificador de la clase trabajadora y al mismo tiempo como eje clasificatorio de sus propias diferencias; sino que

brindaría el acceso a otros derechos de ciudadanía que se encuentran vedados por el incumplimiento de las condiciones materiales mínimas, el acceso a la salud, la seguridad social, la educación, la estructuración familiar se encuentran desde esta perspectiva mediadas por el trabajo.

La predisposición a pensar el trabajo como un **ordenador** de la vida en sociedad requiere en el marco del PIMyMT la articulación entre las distintas esferas de gobierno para poder diseñar estrategias conjuntas de implementación efectivas para sus territorios.

La política en su carácter general se resuelve como una batería de programas y disposiciones organizacionales que deberán ser adoptadas por las provincias y municipios adherentes con el propósito de propiciar el contacto cercano entre destinatarios de los programas y los agentes del Estado involucrados.

La apuesta de la territorialización se cruza al mismo tiempo con la lógica de la doble dependencia que en el marco de la creación de un diagnóstico previo resultó una de las mayores complejidades encontradas en la arquitectura institucional de la Red de Servicios de Empleo.

Esto se debe a que, en la lógica de la doble dependencia, esa disposición conceptual común que pretende trasladarse a los armados locales comienza a ser interceptada por múltiples agentes políticos que van construyendo nuevas formas de entender al trabajo y al rol que los programas tendrán en su promoción.

Se puede entender a la estrategia de territorialización como un mecanismo de descentralización focalizado, en función de que la posibilidad ofrecida a los municipios de realizar diagnósticos locales se ve entorpecida por los lineamientos programáticos que en primera instancia tienen los programas generados por el gobierno central, en todo caso el diseño se restringe a cuales son los mejores programas a aplicar y cuanto presupuesto destinarles, lo que en los casos estudiados se tradujo en la hegemonía del PJMyMT por sobre las otras prestaciones de los servicios de la Red.

El funcionamiento de las oficinas queda supeditado entonces a las **voluntades políticas** de los gobiernos locales, que serán los encargados de generar las articulaciones y las gestiones necesarias para el correcto funcionamiento de los programas. Estas voluntades políticas no

solo se verán reflejadas en la asignación de jerarquías y de recursos a las oficinas de empleo, sino que se verán interpeladas por la acción de la **coordinación política.** Es que en una política altamente descentralizada también entran en pugna las miradas y percepciones de quienes diseñaron los programas con las perspectivas ideológicas de los gobiernos locales, lo que constituye una primera instancia de desarticulación de la propuesta.

Una representación de este entramado a lo largo de la tesis puede encontrarse en la cantidad de recursos asignados a las oficinas de empleo en los diferentes municipios de la provincia, como también a la cantidad de trabajadores afectados a las tareas. En los casos estudiados puede observarse como mientras en Paraná, con una planta de treinta trabajadores pudieron generar herramientas de atracción que se desplazaba por toda la localidad a cargo de agentes territoriales, en Colón quedaron limitados a generar herramientas publicitarias que pudieran atraer a los posibles destinatarios.

Queda al descubierto como las organizaciones políticas locales son también territorios complejos en los cuales las propias culturas organizacionales, las idiosincrasias y los modos de entender la política pública van instituyendo modos propios de hacer política. En este sentido se genera una tensión entre la posibilidad, la voluntad y la capacidad de acción de un municipio y las disposiciones de una política central que intenta no convertirlos en recipientes de las políticas centrales.

Por otro lado, es relevante mencionar el modo en que la política pública también va construyendo una imagen del trabajador y del empleo. El capítulo dos buscó esclarecer cómo la acción política traduce las tensiones existentes al interior de la sociedad. En este sentido uno de los procesos más relevantes, lo que no lo convierte en el más plausible, puede observarse durante la década del 90, durante la cual los esfuerzos del Estado y el accionar en materia de política pública se concentraron en acentuar **la fragmentación y la pérdida de los lazos de solidaridad entre los trabajadores.**

Esto produjo un fenómeno de **individuación de la pobreza y por tanto una absorción individual del riesgo** que fue canalizado a través de políticas activas de empleo enfocadas en la capacitación y la empleabilidad desde una perspectiva culpabilizante: cada individuo es

responsable de sus propias condiciones de existencia y será su culpa si no pudo adecuarse a las condiciones que impone el mercado.

Considero importante resaltar esta experiencia no solo porque presenta grandes diferencias con los procesos históricos previos relatados en esta investigación, sino porque forma parte de las construcciones de sentido de gran parte de la sociedad que luego observarían el desarrollo de las políticas públicas. Las **valoraciones moralizantes** en torno al trabajo guardan relación con muchas de las categorías que aparecen a lo largo del trabajo de campo como la **Cultura del trabajo** o las expresiones peyorativas como las de "vagos", "planeros", etc.

Si bien es cierto, y queda expuesto en el capítulo que las tensiones sociales en términos de enclasamiento son previas al neoliberalismo, la fragmentación e individualización acompañados del aumento de la desocupación potenciaron los procesos de exclusión y de polarización entre trabajadores al interior de su clase social, tanto en trabajadores ocupados con temor a perder su empleo, como en subocupados, precarizados y desempleados.

La individuación también trae aparejada la **desarticulación de las narraciones duraderas** que problematiza las trayectorias personales en un marco de un proceso biográfico que pierde relación con lo colectivo.

Es en este marco que me interesa puntualizar sobre las miradas respecto a la juventud y particularmente sobre la mirada de la política de empleo hacia la juventud, porque en el trazado de sus lineamentos programáticos puede apreciarse una representación de la juventud pensada desde **la falta, la ausencia y la negación**.

La propuesta del curso de introducción al trabajo como puerta de entrada a las distintas prestaciones tanto del PJMyMT como del PROGRESAR permite ver con claridad cómo la juventud es pensada como un momento de moratoria social, donde lo que es necesario acompañar es la **transición hacia la vida adulta.** Tanto en la estructura organizacional de la RSE como en los lineamientos generales del CIT, la orientación aparece como una estrategia de base que se ve interpelada por la noción de **empleabilidad.**

Si bien en el cuerpo de la tesis se expone que la empleabilidad en el marco del PIMyMT no es entendida del mismo modo que se entendió en la década neoliberal, como una

responsabilidad autónoma del individuo que debe adecuarse a las condiciones externas, sí puede apreciarse como este concepto parte de identificar las falencias en las estrategias juveniles de inserción al mercado laboral.

La relación que se propone establecer con los jóvenes destinatarios del programa esta interpelada por una imagen del joven oficial que ha de adecuar su vida hacia la consecución de la plenitud de la vida adulta, por eso la estrategia de planificación se resuelva como un proceso de evaluación en el cual lo más importante es considerar lo que tengo y **lo que me falta** para arribar a lo que quiero conseguir.

La **activación** termina de dar cuenta de la predisposición hacia la racionalización y planificación de los itinerarios juveniles, en términos generales la activación se supone como una herramienta que se opone a las políticas meramente asistenciales para establecer otras formas de vinculación entre el Estado, la política pública y los destinatarios de la misma. Pero al mismo tiempo esta metodología está atravesada por la idea de responsabilidad, en la cual el joven tiene que hacerse cargo de su parte para recibir la prestación. Lo que subyace en estos términos es la idea de **jóvenes merecedores** que deben realizar algún tipo de esfuerzo para ser destinatarios de un programa.

Por otro lado, creo necesario destacar que la activación también propone un modo de vinculación con las organizaciones del Estado, en la cual se espera que los jóvenes comprendan el objetivo deseado por la política que los contiene y que en ese sentido la devolución que ellos realizan está orientada en esos términos.

En su perspectiva general la propuesta del CIT como las herramientas de la OE ofrecen una interpretación sobre las representaciones juveniles, no obstante en la lógica de la orientación, la empleabilidad y la activación también subyace el **riesgo** que representa la inactividad de los jóvenes En este sentido considero que algunos dispositivos de las OE como la lógica de las entrevistas periódicas, los encuentros con tutores y los lineamientos hacia la planificación pueden devenir en herramientas de control moral sobre los jóvenes, y en este caso particular sobre los jóvenes pobres. En otros términos, el joven que no planifica su vida esta propenso a delinquir, a los consumos problemáticos o a cualquier tipo de actividades que queden por fuera de la moral.

Es por eso que el trabajo adquiere en este campo un **valor moral** que termina siendo el resultado de una trayectoria ordenada, pensada, que valora la coyuntura, el pasado y desea un futuro; la mirada hacia un porvenir mejor se encuentra en todos los módulos del CIT como una herramienta motivacional para los jóvenes.

El capítulo cuatro de esta tesis pone el foco sobre las miradas que los equipos directivos tienen sobre los programas, sobre el trabajo y la juventud. En este escenario es relevante analizar el rol de los **coordinadores políticos** porque de sus acciones depende que la política como es trasladada desde el gobierno central se aplique correctamente y no solo eso que sea exitosa; y al mismo tiempo poder analizar las realidades locales a fin de diseñar estrategias válidas y duraderas para mejorar las posibilidades de inserción laboral.

Esto genera una tensión entre las motivaciones políticas, las apreciaciones personales y colectivas sobre los programas y la capacidad de dirigir las acciones para que los trabajadores de las oficinas las realicen desde la perspectiva correcta. A estos intersticios se suman las posibles faltas de recursos, o la imposibilidad de seleccionar al equipo de trabajo o la importancia o no que el municipio le dé a la política de empleo.

En este sentido recupero la idea de que los valores no se imponen por razonamiento científico ni por especialistas sino que son el resultado de los juegos de poder que se establecen en la política, los modos de operar una política pública dependerán de las negociaciones entre actores o de la hegemonía de unos sobre otros y para ello el rol del coordinador político es fundamental porque será el encargado de generar los consensos necesarios o de imponer las líneas de trabajo que mejor se adecuen a las necesidades locales y de las OE.

En la experiencia del campo con los equipos directivos se observa cierta complementariedad con las conceptualizaciones generales de los programas, la mirada que ellos sostienen sobre los CIT y las políticas de empleo para jóvenes se construyen desde una perspectiva global es por ello que se construye la idea de instituciones fuertes que puedan servir como espacio de referencia para los jóvenes con problemas de empleo.

En el marco de las instituciones fuertes se hace presente la idea del disciplinamiento, la responsabilidad y la consolidación de la cultura del trabajo. Esto no es planteado en términos rígidos ni desde una mirada fiscalizadora respecto a las trayectorias juveniles de los

destinatarios del programa, sino desde la noción de la **desarticulación** de las biografías y capacidades de los jóvenes para poder **ordenar** sus propias estrategias ocupacionales.

Se plantea una racionalización de las orientaciones que propongan **buenas prácticas** para la inserción laboral, la ausencia del disciplinamiento es adjudicada en muchos casos a la ausencia de familias **estructuradas en torno al trabajo**, lo que denota cómo la idea de cultura de trabajo también se propone como una racionalidad heredada. La no estructuración en torno al trabajo no implica el no trabajo ni la suposición del término "vago", sino que se relaciona con experiencias intermitentes entre empleo y desempleo, las "changas" como estrategia de supervivencia y la inexistencia de un factor que ordene horarios, tiempos de descanso, tiempo de ocio, y formas de establecer los vínculos familiares.

El trabajo pareciera construir también el camino hacia la **autonomía**, lo cual para los equipos directivos se configura como el horizonte deseable en términos de la consolidación de las trayectorias juveniles.

No obstante el trabajo no es identificado por los equipos directivos como el único de los problemas que interpela a los jóvenes, pero si se lo entiende como una vía efectiva para la integración social en la cual destacan la mirada del otro y la configuración de prejuicios sociales como fuerzas que operan en la conformación de las trayectorias juveniles El trabajo aparece como un reivindicador de sus posibilidades de integración social y también como una contraposición a la idea de peligrosidad que se hace presente en los murmullos sociales.

Es en el capítulo cinco donde identifico el principal aporte de esta tesis al análisis de las políticas de empleo para jóvenes, no como una evaluación de carácter técnico de la implementación ni de los resultados, sino como una reflexión sobre las construcciones de sentidos que van tomando los lineamientos programáticos en las prácticas de los agentes que incorporan sus propias miradas y experiencias a las acciones delineadas por el CIT y por la política de empleo.

Uno de los rasgos más llamativos del trabajo de campo con talleristas y tutores tiene que ver con que se trata de trabajadores jóvenes desempeñándose en una política destinada para jóvenes, esto genera una identificación con los recorridos vitales que se encuentra interpelada por las propias experiencias de los talleristas que aparecen recurrentemente en los relatos, ya

sea desde sus propias incorporaciones al mundo del trabajo como en los recorridos previos que los llevaron hacia esa ocupación.

En los casos analizados no se observa una desvinculación con los objetivos generales de la política, de hecho, las estrategias metodológicas son en gran medida acatadas por los trabajadores para el desarrollo de los encuentros, no obstante, si es apreciable una resignificación de los lineamientos conceptuales que van operando sobre la **centralidad** que ocupa el trabajo como integrador social por antonomasia en la propuesta formativa.

Es por ello que cuando en el análisis se atribuye un **sentido instrumental** al trabajo para los jóvenes destinatarios en función de las trayectorias ocupacionales previas, este no se realiza desde una mirada punitiva que clasifica las valoraciones de los jóvenes, sino que se lo interpreta en vinculación con un conjunto de dimensiones que operan en los modos de socialización que fueron construyendo los jóvenes y que los compele a acceder al trabajo de manera temprana.

La fundamentación para esta afirmación se encuentra en el análisis de diferentes dimensiones que repercuten en la **desafiliación socio-institucional** de los jóvenes en la cual el trabajo es una expresión más de este desencuentro.

Esto abre algunos interrogantes que se ven plasmado en las estrategias de los talleristas para poder llevar adelante los cursos ¿Es posible pensar la inserción laboral sin la vinculación con otras instituciones previas que forman parte fundamental en el desarrollo de las trayectorias? ¿Es la inserción ocupacional la prioridad en la construcción de autonomía de los jóvenes que se acercan al programa? ¿Les asegura la planificación la expansión de la ciudadanía para su correcta inserción social?

La exposición de la **transmisión intergeneracional de desventajas** intenta echar luz sobre estos interrogantes a modo de comprender cómo los procesos previos fueron generando desafiliaciones que repercuten en la posibilidad de una inserción ocupacional óptima.

En ese sentido es interesante considerar como se ven plasmadas las ocupaciones imaginadas en los relatos de los jóvenes, porque dan cuenta de un proceso de moratoria que también se hace presente en los destinatarios y que no se circunscribe al trabajo como un fin último, sino que le permitirá tener acceso a otros derechos de ciudadanía que les fueron negados.

Es notorio también como el desarrollo metodológico de los talleres se fue modificando, y en esto tuvo importancia la relación que establecieron los talleristas con las coordinaciones de las OE para poder instalar líneas de trabajo por fuera de los lineamientos formales.

En el ciclo de la política aquí analizada el trabajo como factor ordenador de los cursos y de los programas nunca es dejado de lado, pero en las experiencias concretas, en el trabajo de sus agentes, éste va perdiendo centralidad para poder reflejar cómo los procesos de autonomía e integración se encuentran atravesados por un cumulo de factores que necesitan de la integración interinstitucional de agencias estatales, una de las criticas mayormente percibidas por parte de los talleristas.

Desde esta perspectiva toma notoriedad la identificación de los trabajadores como agentes del Estado porque esto tiñe su accionar de una responsabilidad política que se ve plasmada en los relatos y las estrategias, donde lo que impera es poder diseñar estrategias efectivas para que la planificación esperada tenga un correlato con la realidad y los deseos de los jóvenes destinatarios no se piensen en abstracto sino que reflejen un camino que les permita problematizar las inserciones tomando las responsabilidades necesarias pero reclamando también aquello a lo que no han podido acceder.

BIBLIOGRAFÍA

Abal Medina, P. (julio-agosto de 2016). Los trabajadores y sus organizaciones durante los gobiernos kirchneristas. *Nueva Sociedad*(264). doi:0251-3552

Alaluf, M. (2003). *Evoluciones del desempleo, políticas del empleo e inserción de los jóvenes.* Bruselas: Universidad Libre.

Amaya, P. (2005). "El proceso de evaluación del programa Conectar Igualdad en Argentina como referencia innovadora de una iniciativa interinstitucional y participativa. *congreso CLAD.*

Andrada, S., & Acevedo, P. (2016). El programa jóvenes con más y mejor trabajo, la mirada de los jóvenes cordobeses a partir de la experiencia de la UNC. *VIII congreso latinoamericano de estudios del trabajo.* Buenos Aires.

Andrenacci, L. (2001). la poitica social de los gobiernos locales en la region metropolitana de Buenos Aires. *VI Congreso Internacional del CLAD sobre Reforma del Estado y de la Administración Pública.* Buenos Aires .

Antunes, R. (1995). *¿Adios al trabajo?* Sao Paulo: Cortez.

Antunes, R. (2005). *Los sentidos del trabajo, ensayo sobre la afirmación y la negación del trabajo.* Buenos Aires: herramientas.

Aparicio, P. (Octubre de 2009). Los jóvenes y la lucha por la inclusión educativa, social y laboral en Argentina; El influjo de la desigualdad socioeconómica y la invisibilización política e institucional. *Diálogos pedagógicos, 11*(14), 53-71.

Assusa, G. (2017). *Jóvenes trabajadores; disputa sobre sentidos, apropiaciones simbólicas y distinciones sociales en el mundo laboral.* Buenos Aires: Grupo Editor Universitario.

Asussa, G. (2012). Elementos para pensar la "cultura del trabajo" en las prácticas laborales jóvenes de sectores populares. *VII jornadas de sociología de la UNLP.* La PLata.

Azpiazu, D., Basualdo, E., & Khavisse, M. (2008). *El nuevo poder económico en la Argentina de los 80.* Bueno aires: Siglo XXI editores.

Barbetti, P. (2015). Políticas sociolaborales juveniles: el caso del programa incluir en la provincia de chaco ¿una nueva política? *Congreso Nacional de Estudios del TRabajo.* Buenos Aires: ASET.

Barrancos, D. (2007). *Mujeres en la sociedad argentina. Una historia de cinco siglos.* Buenos Aires: Sudamericana.

Basualdo, E. (2006). *Estudio de historia económica Argentina: Desde mediados del Siglo XX a la actualidad* . Buenos Aires: Siglo XXI.

Basualdo, E. (Agosto de 2006). La reestructuración de la economía argentina durante las últimas décadas de la sustitución de importaciones a la valorización financiera. *Neoliberalismo y sectores dominantes. Tendencias globales y experiencias nacionales*, 123-177. doi:ISBN: 987-1183-56-9

Basualdo, E., & Kulfas, m. (2000). fuga de capitales y endeudamiento externo en la Argentina. *Realidad Económica*(174), 76-103.

Benassi, E. (2017). Plantate y boxeá, jovenes de sectores populares, circuitos y trabajo. *Tesis Doctoral*. Rosario: Universidad Nacional de Rosario.

Bilbao, A. (1999). *El empleo precario. Seguridad de la economía e inseguridad del trabajo.* Madrid: Los libros de la catarata.

Bonari, D., Dborkin, D., & Starkman, D. (Octubre de 2015). Protección social para el desempleo. *Documento de Trabajo N°146*. CIPPEC.

Bonogflio, N., & Fernandez, A. (2003). *Sí, señor. Precarización y flexibilización laboral en la decada del noventa.* Buenos Aires: Sexto congreso nacional de estudios del trabajo.

Bourdieu, P. (1990). la juventud no es más que una palabra. *Sociologia y cutlura*, 163-173.

Bourdieu, P. (2006). *Argelia 60: estructuras económicas y estructuras temporales.* Buenos Aires: Siglo XXI.

Brandán Zhender, M. G. (2014). Juventud, trabajo y dispoistivos estatales, aportes criticos a la sociologia de la juventud desde la perspectiva de la gubernamentalidad. *Ultima Decada*(40), 37-54.

Brhunes, B. (1989). La Flexibilité du Travail. Reflexions sur les Modèles Européens. *Droit Social*.

Brown, B. (2012). Las políticas públicas de empleo: de los 90 a la postconvertibilidad. *VII Jornadas de Sociología de la UNLP.* La Plata: Departamento de Sociología de la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación.

Bueno, C., & Murciano, J. (2007). *Bases de conocimiento del contexto empresarial para impulsar la Orientación al Mercado de los AIL.* Sevilla: programa de agentes de intermediacion laboral (2004-2006).

Cain, G. (1976). The Challange of Segmented Labor Market Theories to Ortodoxe Theory: A survey. En *Journal of economic literature.*

Casalis, A. (2013). Análisis del programa Oficinas de Empleo Municipal, una mirada sobre la contribucion a la insercion laboral y la gestion local de las políticas de empleo en Argentina (2005-2010). *DAAPGE*(21), 65-91.

Casas, S. L. (junio-diciembre de 2015). Los Movimientos sociales en la Argentina de lo 90 a la actualidad, perspectivas y desarrollo. *Teoría y Praxis*(27), 31-47.

Cassal, J., Garcia, M., Merino, R., & Quesada, M. (septiembre-diciembre de 2006). Itinerarios y trayectorias. Una perspectiva de la transición de la escuela al trabajo. *Trayectorias*, 9-20.

Castel, R. (1997). *La metamorfosis de la cuestion social, una crónica del asalariado.* Buenos Aires: Paidos.

Castellani, A. (2002). *La gestión estatal durante los regímenes políticos burocrático-autoritarios. El caso argentino entre 1967 y 1969.* Buenos Aires: sociohistórica.

Castellani, A. (2009). *Estado, empresas y empresarios. La construcción de ámbitos privilegiados de acumulación entre 1966 y 1989.* Buenos Aires: Prometeo.

Catalano, A. (2009). Juventud, Ciudadanía y riesgo. *Revista de Trabajo Nueva Epoca, Equidad en el trabajo: Genero - Juventud*(6).

Chaves, M. (Diciembre de 2005). Juventud negada y negativizada: Representaciones y formaciones discursivas vigentes en la Argentina contemporanea. *Ultima Decada*(23), 9-32.

Chaves, M. (2010). *Jóvenes, territorios y complicidades. Una antropología de la juventud urbana.* Buenos Aires: Espacio.

Contartese, D., & Maceira, V. (2005). Diagnóstico sobre la situación laboral de las mujeres. Segundo trimestre de 2005. *Trabajo Ocupacion y Empleo*(3).

Convenio sobre el servicio de empleo, 88 (1948).

Damill, M., Roberto, F., & Maurizio, R. (2003). Políticas macroeconómicas y vulnerabilidad social. La Argentina en los años 90. *SERIES- Financiemiento del Desarrollo*(135).

De la Garza Toledo, E. (2000). La flexibilidad del trabajo en America Latina. En E. De la Garza Toledo, *Tratado Latinoeamericano de sociologia del trabajo.* Mexico: Fondo de Cultura Económica.

De la Garza Toledo, E. (2001). Problemas clásicos y actuales de la crisis del trabajo. En j. Neffa, & E. De la Garza Toledo, *El futuro del trabajo - El trabajo del futuro.* Buenos Aires: CLACSO.

De la Garza Toledo, E. (2009). Hacia un concepto ampliado de trabajo. En E. De la Garza Toledo, *Trabajo, empleo, calificaciones profesionales, relaciones de trabajo e identidades laborales. Vol.1*. CAICyT CLACSO. Obtenido de http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/gt/20160216041739/07.pdf"

De la Torre, J., & Ferreyra , m. (2008). la reoforma del sistema financiero en Argentina 1976-2000. *Confluencia*(7).

Del Rey Guanter, S. (2000). "La transformación de la intermediación en el mercado de trabajo a la luz del Convenio 181 OIT: Iniciativa privada y nuevas tecnologias. *Relaciones laborales*(11).

Di Napoli, P. (2016). La juventud como objeto de temos y estigmatización sentimientos desde y hacia los jovenes en los paises del cono sur. *Revista de Ciencias Sociales, 29*(38).

Diaz, A. (1975). *Ensayos sobre historia económica Argentina.* Buenos Aires: Amorrortu.

Escudé, C. (1992). *ealismo periférico: fundamentos para la nueva política exterior argentina.* Buenos Aires: Planeta.

Feijóo, M., & Botinelli, L. (20 de febrero de 2014). ¿Quiénes son los jóvenes ni-ni? *Le monde diplomatique*, págs. 16-19.

Feixa, C. (1998). *De jóvenes, bandas y tribus; Antropología de la juventud.* Barcelona: Ariel.

Ferreira Rubio, D. (2005). Que se vayan todos, la crisis Argentina de 2001-2003. *Seminario Internacional Gobernabilidad y Reformas políticas, nuevos desafíos para la democracia.* Guatemala: OEA - Programa valores democráticos y gerencia política.

Ferrer, A., & Rougier, M. (2010). *La historia de Zárate-Brazo largo. Las dos caras del Estado argentino.* Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

Ferreres, O. (2005). *Dos siglos de economía Argentina (1810-2004).* Buenos Aires: El ateneo.

Filmus, D., Miranda, A., & Zelarayan, J. (2003). La transición entre la escuela secundaria y el empleo: Los recorridos de los jóvenes en el gran Buenos Aires. *congreso ALAS de sociologia.* La Habana.

Fleury, S. (2012). La expansión de la ciudadanía. *Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas*.

Formichella, M., & London, S. (2013). Empleabilidad, Educación y equidad social. *Revista de Estudios Sociales*(47), 79-91.

Freyre, M. (2014). El problema del desempleo en Argentina y el surgimiento de los Planes de Empleo y sostenimiento de ingresos en la agenda pública. *Revista de Sociología e Política*, *22*(51), 35-54. doi:10.1590/1678-987314225103

Freyssinet, J. (2006). Politicas de empleo: algunas enseñanzas de la experiencia. Buenos Aires: CEIL-PIETTE. Obtenido de http://www.ceil-piette.gov.ar

Freytes Frey, A. (2009). En los bordes del trabajo: los sentidos subjetivos del trabajo para jóvenes varones y mujeres con insercion laboral precaria. *9no Congreso Argentino de Estudios del Trabajo El trabajo como cuestion central.* Buenos Aires: ASET.

Galasso, N. (2005). *Los malditos excluidos de la historia oficial.* Buenos Aires, Cordoba, Argentina: Madres de Plaza de Mayo.

Galindo, M. A. (2010). Fricciones en el mercado de trabajo, aportaciones de Mortensen, Diamond y Pissarides. *Boletin Económico de ICE*(3000).

Gambier, D., & Michele, V. (1982). *La marche du travail.* Paris: Economica.

Gerchunoff, P., & Llach , L. (2010). *El ciclo de la Ilusión y el desencanto, un siglo de políticas económicas Argentinas.* BUenos Aires: Ariel.

Gonzalez, G. (Enero de 2011). los agentes privados de intermediacion en el mercado de trabajo. (D. p. Zaragoza, Ed.) *Cuadernos de mercado de trabajo*(6), 35-49.

Gorz, A. (1980). *Adios al proletariado.* Paris: Galilée.

Guerra Ramirez, M. (julio-septiembre de 2010). Trayectorias escolares y laborales de jóvenes de sectores populares. Un abordaje biográfico. *Revista Mexicana de Investigacion educativa*, *15*(46).

Gutierrez, A., & Assusa, G. (2016). El «problema» de la generación, la «generación» del problema. La producción social del problema de la empleabilidad juvenil en documentos de organismos públicos del mundo del trabajo. (101), 73-95.

Hamermesh, D., & Rees, A. (1984). *Economia del trabajo y los salarios.* madrid: Alianza Universidad Textos.

Helbig, D., Mazzola , R., & Garcia, M. (2015). *Servicio Público de Empleo en Argentina como pilar de apoyo de la política de empleo.* Buenos Aires: Organizacion Internacional de Trabajo.

Jacinto , C., & Millenar, V. (2010). La formación para el trabajo como potenciadora del título secundario en las trayectorias laborales de jóvenes. Obtenido de https://www.aset.org.ar/congresos/10/ponencias/p15_Jacinto.pdf

Jacinto, C. (1997). Políticas públicas de capacitación laboral de jóvenes: un análisis desde las expectativas y las estrategias de los actores. *Estudios del Trabajo*(13).

Jacinto, C. (2004). Ante la polarización de oportunidades laborales de los jóvenes en America Latina. Un análisis de algunas propuestas recientes de la formación para el trabajo. En C. Jacinto, *Educar ¿para que trabajo? Discutiendo rumbos en America Latina.* Buenos Aires: La Crujia.

Jacinto, C. (2005). *La construcción social de las trayectorias laborales de jóvenes Políticas, instituciones, dispositivos y subjetividades Programa de Estudios sobre Juventud, Educación y Trabajo (PREJET-IDES).* Buenos Aires: Teseo.

Jacinto, C. (2006). *La escuela media: reflexiones sobre la agenda de inclusión con calidad.* Buenos Aires: Fundacion Santillana.

Jacinto, C. (2009). Los dispositivos recientes de empleo juvenil: institucionalidades, articulaciones con la educación formal y socialización laboral. *Revista de Trabajo - Nueva epoca*(6), 123-142.

Jacinto, C. (2010). *La construccion social de las trayectorias laborales de jovenes. Políticas, instituciones, dispositivos y subjetividades.* Buenos Aires: Teseo; IDES.

Jacinto, c. (2011). *La construcción social de las trayectorias laborales de jóvenes Políticas, instituciones, dispositivos y subjetividades Programa de Estudios sobre Juventud, Educación y Trabajo.* Buenos Aires: teseo.

Jacinto, C., & Chitarroni, H. (2010). Precariedades, rotación y acumulación en las trayectorias laborales juveniles. *El trabajo como cuestion central, .* Buenos Aires: Congreso Nacional de Estudios del Trabajo.

Jacinto, C., & Millenaar, V. (2012). Los nuevos saberes para la insercion laboral. Formación para el trabajo con jóvenes vulnerables en Argentina. *Revista mexicana de investigacion educativa*(52).

Jordana, J. (2007). El análisis de los policy networks: ¿Una nueva perspectiva sobre la relación entre políticas públicas y el Estado? En C. Acuña, *Lecturas sobre el Estado y las políticas públicas: Retomando el debate de ayer para fortalecer el actual* (págs. 505-527). Buenos Aires: Jefatura de Gabinete de ministros de la nacion.

Kaufman, B. (1989). *The economics of labour market.* the dryden press.

Kieselbach, T. (2004). Desempleo juvenil de larga duracion y riesgo de exclusion social en Europa. En T. Kieselbach, *Estudios Juveniles.* Estudios de juvenudes.

Korinfeld, S., Montaulti, E., & Zelaschi, C. (2001). *La intermediacion laboral y su rol en el mercado de trabajo.* Buenos Aires: Asociación Argentina de especialistas en estudios del trabajo.

Lastra, S., & Saladino, G. (22 de septiembre de 2018). *De la genealogía al proyecto identificatorio algunas puntualizaciones acerca de la adolescencia y la transmisión.* Obtenido de http://www.psi.uba.ar/academica/carrerasdegrado/psicologia/sitios_catedras/obligatorias/056_adolescencia2/material/fichas/genealogia_proyecto_identificatorio.pdf

Leccardi, C. (2005). Facing uncertainty: temporality and biographies in the new century. *Young: Nordic Journal of Young Research, 13*.

Leibenstein, H. (1982). The Prisoners' Dilemma in the Invisible Hand: An Analysis of Intrafirm Productivity. *Macroeconomics reconsidered*, 92-97.

Lipsky, M. (1980). *Street-level Bureaucracy: Dilemmas of the Individual in Public Services.* New York: Rusell Sage Foundation.

Longo, J. (2016). Temporalidades de los jóvenes en el trabajo Sentidos del trabajo y experiencias del conflicto de empleados de empresas de supermercados durante la posconvertibilidad. *theomai: estudios críticas sobre sociedad y desarrollo*(33). doi:1515-6443

Longo, M. E. (2011). Heterogeneidad de trayectorias laborales y temporalidades juveniles. *Cuestiones de Sociología*(7), 54-77.

Lourrau, R. (1975). *El análisis institucional.* Buenos Aires: Amorrortu.

Lozano Urbieta, M. (Abril de 2003). Nociones de juventud. *Ultima década*(18), 11-19.

Luciani, M. (2016). LA REVISTA DE TRABAJO Y PREVISIÓN (1944-1955): "el mejor que decir es hacer" sobre papel. En C. Panela, & G. Korn, *IDEAS Y DEBATES PARA LA NUEVA ARGENTINA: Revistas culturales y políticas del Peronismo (1944-1955)* (págs. 187-209). La plata: Ediciones de Periodismo y Comunicacion.

Madoerey, O. (2011). *Más y Mejor Trabajo para todos, Del programa Jefes de Hogar al programa Jóvenes.* Buenos Aires: Ministerio de Economia. doi:978-92-2-325306-6

Margulis, M. (2008). *la juventud es más que una palabra* . Buenos Aires: Biblos.

Martin Criado, E. (Octubre de 2005). La construccion de los problemas juveniles. *Nómadas*(23).

Mateo, J. (2015). Oro negro del Caribe en la Bahía Blanca. El transporte naval de petróleo en el camino al autoabastecimiento en Argentina (1951-1963). *Memorias*(27), 207-243.

Mateo, J., & Camarda, M. (2018). Las políticas públicas, el túnel y la conexión de la Megapotamia. Transporte y territorio.

Mateo, J., & Camarda, M. (2018). Las políticas públicas, el túnel y la conexión de la Megapotamia. *Transporte y Territorio*, *18*, 222–245.

Mateo, J., Camarda, M., & Rodríguez, L. (2017). Poblamiento, despoblamiento y repoblamiento de la provincia de Entre Ríos. Un ensayo de demografía histórica (1869-2010). *EJES de Economía y Sociedad*, *1*(1), 52–67.

Mazza, J. (2003). Servicios de intermediacion laboral: enseñanzas para America latina y el Caribe. *Revista de la CEPAL*(80), 165-183.

Mazza, J. (2011). *Serivicios de Intermediacion laboral un análisis para los países de América Latina y el Caribe.* Banco Interamericano de Desarrollo.

Merklen, D. (2013). Las dinámicas contemporaneas de la individuación. En R. Castel, G. Kessler, N. Murand, & D. Merklen, *Individuación, precariedad, inseguridad ¿desinstitucionalizacion del presente?* Buenos Aires: Paidos.

Millenaar, V. (2006). *Los jóvenes y el mundo del trabajo.* Buenos Aires: Ministerio de Educacion; Equipo multimedia de apoyo a la formacion inicial y continua de los docentes.

Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social. (2014). *Curso de Introduccion al Trabajo, material de apoyo para docentes.* Buenos Aires: Publicacion Oficial MTEySS.

Morris, M. B. (diciembre de 2017). La revitalización sindical en Argentina (2003-2015): dimensiones e indicadores para su conceptualización. *Población y Sociedad, 24*(2). doi:1852-8562

Mortensen , D., & Pissarides, C. (2011). *Job Matching, Wage Dispersion, and Unemployment.* Oxford University.

Muñiz Terra, L. (2018). El análisis de acontecimientos biográficos y momentos bifurcativos: una propuesta metodológica para analizar relatos de vida. *Forum: Qualitative Social Research, 19*(13), 1-25. Obtenido de http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/art_revistas/pr.8579/pr.8579.pdf

Muñiz Terra, L., Roberti, E., Deleo, C., & Hasicic, C. (2013). Trayectorias laborales en Argentina, una revisión de estudios cualitativos sobre mujeres y jóvenes. *lavboratorio*(25), 57-59.

Nahon, C. (2010). Transformaciones económicas en la década del noventa en la Argentina: Consolidación de la valorización financiera. En I. d. Universitarios, *Desarrollo económico, clase trabajadora y luchas sociales en la Argentina contemporánea.* Buenos Aires: IEC-CONADU.

Navarro, M. (1994). prestaciones por desempleo y paro, una revision desde la teoria de la busqueda. *Hacienda publica española*(103), 75-84.

Neffa, J. (2001). Presentación del debate reciente sobre el fin del trabajo. En j. Neffa, & E. De la Garza Toledo, *El futuro del trabajo - El trabajo del futuro.* Buenos Aires: CLACSO.

Neffa, J. (2016). El concepto de empleabilidad y sus usos. *Congreso de la Asociacion Uruguaya de Sociología del trabajo.* Montevideo.

Neffa, J., & Korinfeld, S. (22 de febrero de 2006). *La intermediacion del mercado de trabajo.* Buenos Aires: Centro de Estudios eInvestigaciones Laborales Programa de Investigaciones Económicas sobre Tecnología, Trabajo y Empleo, CONICET. Obtenido de CEIL-PIETTE: http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/argentina/ceil/doc41.pdf

Neirotti, N. (2012). Evaluation in Latin America. Paradigm and practices. En I. S. Rotondo, *evaluation voices from Latin America.* (págs. 7-16). New Directions for Evaluations.

Nieto, A. (2011). Conflictividad obrera en el terreno de la justicia laboral. La experiencia de. En A. Nieto, *Los puertos y su gente, pasado, presente y porvenir.*

Novick, M., & Tomada, C. (2007). Argentina 2003-2006: Crecimiento económico con empleo decente ¿un nuevo modelo para América Latina? En C. T. Marta Novick, *Tras la crisis: El nuevo rumbo de la política económica y laboral Argentina y su impacto.* Ginebra: Instituto de estudios laborales - OIT.

Ocaña, M. A. (Enero de 2011). Intermediación laboral y análisis económico. (D. P. Zaragoza, Ed.) *Cuadernos de MErcado de Trabajo*(6), 25-35.

O'Donell, G. (1982). *El estado burocrático autoritario. Triunfos, derrotas y crisis.* Buenos Aires: Belgrano.

Organizacion Internacional del trabajo. (1948). Convenio sobre el servicio público de empleo. *Convenio 88*.

Ortegon, E., Pacheco, J., & Prieto, A. (2005). *Metodología del marco lógico para la planificacion, el seguimiento y la evaluacion de proyectos y programas.* Santiago de Chile: Naciones Unidas - CEPAL.

Ozarow, D., Levey, C., & Wylde, C. (2016). *Un repaso a la crisis ARgentina de 2001: Cambios y continuidades.* Buenos Aires: Prometeo.

Palacio, J. M. (25 de septiembre de 2013). El peronismo y la invención de la justicia del trabajo en Argentina. *Nuevo Mundo, Mundos nuevos, Débats*. doi:10.4000/nuevomundo.65765

Palomino, H. (2005). Los cambios en el mundo del trabajo y los dilemas sindicales. En J. Suriano, *Nueva Historia Argentina: Dictadura y Democracia (1976-2001)* (págs. 377-443). Buenos Aires: Sudamericana.

Perez Islas, J. (2000). *Jóvenes e instituciones en México, 1994-2000: actores, políticas y programas.* Mexico DF: Instituto Mexicano de la Juventud.

Pérez, P. (2013). Empleabilidad, motivación por trabajar y políticas de empleo para jóvenes en Argentina. *Cuestiones de Sociología*(9).

Pérez, P. (2013). Sobreeducacion en el mercado de trabajo en un período de desempleo masivo (1995-2003). *7° Congreso de la Asociacion Argentina de Estudios del trabajo.* Buenos Aires.

Pérez, P., & Busso, M. (2015). Los jóvenes argentinos y sus trayectorias laborales inestables: Mitos y realidades. *Trabajo y Sociedad*(24), 147-160.

Pissarides, C. (1979). Job Matchings with State Employment Agencies and random search. *Economic Journal*(88), 818-833.

Portantiero, J. (1977). Economía y política en la crisis argentina: 1958-1973. *Revista Mexicana de sociología, 2*(39), 531-565.

Prieto Bustos, W. O. (enero julio de 2012). intermediacion laboral. *semestre económico, 12*(23), 35-58.

Programa AREA. (2009). *Aportes a las políticas de empleo en Argentina.* Buenos Aires: MTEySS.

Rapoport, M. (09 de 02 de 2018). *ARGENTINA: ECONOMÍA Y POLÍTICA INTERNACIONAL: los procesos históricos.* Obtenido de mario rapoport: http://www.mariorapoport.com.ar/uploadsarchivos/argentina_economia_y_politica_internacional.pdf

Reguillo, R. (2000). *Emergencia de culturas juveniles, estrategias del desencanto.* Bogota: Norma.

Reguillo, R. (2012). *Culturas juveniles formas políticas del desencanto.* Buenos Aires: Siglo XXI editores.

Reguillo, R. (julio-diciembre de 2012). Navegaciones errantes. De músicas, jóvenes y redes: de Facebook a Youtube y viceversa. *Comunicacion y sociedad*(18). Obtenido de https://rei.iteso.mx/handle/11117/5326

Restivo, N., & De la Torre, R. (2005). *El Rodrigazo 30 años después. Un ajuste que cambió el país.* Buenos Aires: Capital intelectual.

Revuelta Vaquero, B. (noviembre de 2007). la implementacion de las politicas públicas. *Dikaion, 21*(016), 135-156.

Rifkin, J. (1995). *El fin del trabajo.* Estados Unidos: G.P Puntam's Son.

Roberti, E. (2014). La nueva condición juvenil: Reflexiones sobre los sentidos y prácticas que configuran las trayectorias laborales de jóvenes pobres. *Cuestiones de sociología*(11). Obtenido de http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/art_revistas/pr.6424/pr.6424.pdf

Roberti, E. (2016). Los sentidos (des)centrados del trabajo: Hacia una reconstruccion de los itinerarios típicos delineados por jóvenes pobres. *Ultima Decada, 24*(44), 227-255. Obtenido de http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/art_revistas/pr.7497/pr.7497.pdf

Roberti, M. E. (2016). Políticas de inclusión socio-laboral para jóvenes: Un análisis de las trayectorias de participantes de programas de empleo (Prog.R.Es.Ar y PJMMT) en el Conurbano Bonaerense. *Tesis Doctoral*. La PLata: Universidad Nacional de La Plata.

Ruiz, j. (2011). Eficacia de los servicios público de empleo en los procesos de intermediacion laboral. (D. P. Zaragoza, Ed.) *cuadernos de mercado de trabajo*(6), 61-75.

Salvia, A., & tuñon, A. (2005). Los jóvenes y el mundo del trabajo en la Argentina Actual.

Salvia, A., & Tuñon, I. (2007). *jovenes excluidos y politicas fallidas de insercion laboral e inclusion social.* Bueno Aires.

Salvin, E., Atucha, A., & Actis Di Pasquale, E. (2013). El modelo económico de los años 90, derecho y realidad. *6to. CONGRESO NACIONAL DE ESTUDIOS DEL TRABAJO, Política laboral, legislación del trabajo y negociación colectiva.* Buenos Aires.

Sampieri, R., Collado, C., & Lucio, P. (2004). *Metodología de la investigacion.* Mexico DF: MCgrawhill-interamericana.

Santella, A. (2008). la protesta social en los noventa. *V jornadas de sociologia de la UNLP.* La Plata: Universidad Nacional de La Plata, Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, Departamento de Sociología.

Saraví, G. (2006). Biografías de exclusión: desventajas y juventud en Argentina. *Perfiles latinoamericanos*(28), 83-116.

Sennett, R. (2006). *La corrosión del caracter, las consecuencias personales del trabajo en el nuevo capitalismo.* Barcelona: Anagrama.

Suarez Cano, P. (2011). El servicio público de empleo en España: ensayo desde una perspectiva regional. Sevilla, España: Universidad de Oviedo - Departamento de Economia aplicada.

Suarez, Y., & Almonte, L. (Octubre-Diciembre de 2010). Premio Nobel de Economía 2010 para estudios del mercado de trabajo. Peter Diamond, Dale Mortensen y Cristopher Pissarides. *Economia Actual, 3*(4).

Subirat, J. (2004). *¿podemos utilizar las herramientas de evaluacion como palanca de gobierno del sector público?* Madrid: IX congreso internacional del CLAD sobre la reforma del Estado y de la administración pública.

Subirats, J. (1992). *Analisis de políticas públcias y eficacia de la administración.* Madrid: Ministerio para las administraciones públicas.

Testa, V. (1975). Aspectos económicos de la coyuntura actual (19731975). *serie polémica*(5).

Tokman, V. (noviembre de 2007). Informalidad, inseguridad y cohesión social en América Latina. *Revista Internacional del Trabajo, 126*(1-2).

Trajtemberg, D. (Diciembre de 2016). Políticas públicas laborales tras doce años de gobierno de Néstor Kirchner y Cristina Fernández. *Analisis*(17).

Vazquez, M. (2014). «Militar la gestión»: una aproximación a las relaciones entre activismo y trabajo en el Estado a partir de las gestiones de gobierno de Cristina Fernandez de Kirchner en Argentina. *Apuntes, 41*(74), 71-102.

Vitto, C. (10-12 de 2012). Plan económico del tercer gobierno peronista, gestion Gelbard (1973-1974}. *problemas del desarrollo, 43*(171).

Walras, L. (1952). *Elements d´Economie Politique Pure.* Paris: LGDJ.

Walsh, R. (mayo de 1968). Cordobazo. *periódico de la CGT*(1-55).

Zícari, J. (Enero-Feberero de 2014). tres corridas bancarias y la instauración del corralito en el final de la convertibilidad Réquiem del uno a uno. *Realidad Económica*(281).