

Los desafíos de proteger las transiciones entre educación y trabajo de los jóvenes

Reseña del libro de Jacinto, C. (coord.). (2016). *Protección social y formación para el trabajo de jóvenes en la Argentina reciente. Entramados, alcances y tensiones*. Buenos Aires: Instituto de Desarrollo Económico y Social.

Descarga gratuita <http://ides.org.ar/publicaciones/libros-del-ides>

Lorena Poblete¹

La integración al mercado de trabajo de los jóvenes sigue siendo un tema central en la agenda. Desde hace décadas, distintas políticas buscan promover su inserción laboral, y particularmente, asegurar las transiciones entre educación y trabajo. El libro coordinado por Claudia Jacinto se centra en el análisis de las políticas de “formación para el trabajo” destinadas a los jóvenes, implementadas entre 2003 y 2015. La formación para el trabajo, tal como está definida en este volumen, se refiere a la educación secundaria común y técnica, la formación profesional y las políticas de empleo. Combinando una perspectiva macro de las políticas nacionales y un análisis micro de las innovaciones en su puesta en práctica, el libro presenta importantes hallazgos relativos a la complejidad de los mecanismos de implementación de las políticas públicas. Un logro mayor de este trabajo colectivo es la restitución de la densidad de las tramas institucionales y subjetivas involucradas en la aplicación de estas políticas.

En el capítulo inicial, Claudia Jacinto sitúa estas políticas en una perspectiva histórica amplia, que permite comprender las transformaciones que llevaron a su diseño y funcionamiento actual. Jacinto explora el modo en el que fueron cambiando las interrelaciones entre las políticas de educación, formación e inserción laboral, particularmente al ser incorporadas dentro de una perspectiva de protección social. A través del análisis de un extenso corpus documental y de numerosas entrevistas a responsables de políticas y programas de educación, formación y empleo de jóvenes, Jacinto caracteriza este nuevo abordaje, que denomina de “ampliación de las fronteras de la formación para el trabajo”. La misma conlleva otros tipos de interrelaciones. Particularmente, se observan nuevas formas de articulación entre diferentes dispositivos

¹ CIS-CONICET/IDES. Correo-e: lorena.poblete@conicet.gov.ar

Reseña Bibliográfica

y el desarrollo de tramas institucionalizadas en las que participan diversos actores. Además, los centros de formación profesional comienzan a ocupar un lugar central como articuladores de acciones tanto del ámbito educativo como del ámbito laboral. Si bien esta perspectiva genera oportunidades de reconocimiento y experimentación de amplios grupos de jóvenes, “las tensiones conceptuales del abordaje de las transiciones educación-trabajo en jóvenes, las condiciones de implementación de las políticas y la dificultosa capacidad de transformar los entornos arrojan luces, sombras y desafíos pendientes en el camino que va desde los derechos legales y discursivos a su efectiva garantía” (p.21).

Los siguientes capítulos, a través del estudio de casos específicos, reconstruyen el entramado institucional que participa de la implementación de estas políticas. Cada uno de los minuciosos estudios de caso es una invitación a presenciar la trama o tramas institucionales funcionando. A medida que se avanza en la lectura del libro, el mundo de las políticas de formación para el trabajo de jóvenes va complejizándose y, sin embargo, el lector puede fácilmente entender el sistema completo del cuál cada uno de los dispositivos forma parte.

En el segundo capítulo, Mariana Lucía Sosa, analiza el dispositivo de educación técnico-profesional de nivel secundario, centrándose en las transformaciones de esta modalidad de enseñanza, así como también en su articulación con otros programas destinados a promover la terminalidad educativa. Sobre la base de un análisis estadístico, Sosa da cuenta de los distintos modos de inserción laboral de los jóvenes que participan de este dispositivo.

En el tercer capítulo, Delfina Garino aborda el estudio de la articulación entre educación secundaria y formación para el trabajo. Por una parte, al analizar la legislación actual, Garino concluye que la misma habilita la posibilidad de generar un cambio respecto del lugar que ocupa la formación para el trabajo en escuelas secundarias generales. Por otra, basándose en un estudio de caso -la propuesta educativa de una escuela secundaria general de la ciudad de Neuquén-, Garino observa que la formación para el trabajo asume formas novedosas.

En este caso particular, aparece como un eje transversal de la propuesta educativa, basándose en los principios de la Economía Social.

Reseña Bibliográfica

En el cuarto capítulo, Alejandro Burgos, en el marco del sistema de Educación de Jóvenes y Adultos, analiza la manera en la que el Plan de Finalización de Estudios Primarios y Secundarios (Plan Fines) contribuye a mejorar el acceso a la educación, entendido como un derecho social. A pesar de las limitaciones en términos de recursos, este dispositivo, al utilizar estrategias pedagógicas, curriculares e institucionales que contemplan las necesidades de los jóvenes y adultos, logra generar capacidades y empoderamiento.

En el quinto capítulo, Verónica Millenaar, analiza el papel de la formación profesional focalizándose en el estudio de un Centro de Formación Profesional de La Matanza. Millenaar destaca que “la Formación Profesional actúa como un dispositivo de acercamiento al trabajo, no solo en su aspecto concreto de *punte* con el empleo, sino también, y principalmente, buscando que se produzcan subjetividades vinculadas al mundo laboral, a partir del ejercicio de prácticas que llevan a transformar las propias conductas y pensamientos, y a valorar las reglas del mercado de trabajo circundante” (pág. 99).

En el sexto capítulo, Ada Cora Freytes Frey analiza la implementación del Plan Nacional de Calificación para los Trabajadores de la Industria de la Construcción en el municipio de Avellaneda. Se trata de un programa nacional impulsado por el Estado, en articulación con la UOCRA y la Cámara de la construcción, cuyo objetivo es doble: proveer una formación profesional y favorecer el acceso a un trabajo registrado y protegido. Freytes Frey concluye que este programa presenta resultados muy positivos. Sin embargo, el acceso al mismo está condicionado, por un lado, a la vinculación de los trabajadores con el sindicato, y por otro, al capital cultural de los mismos.

En el séptimo capítulo, Eugenia Roberti analiza el Programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo. Según la autora, “el aspecto novedoso de esta política se trasluce en el carácter integral de sus componentes, que requiere de una multiplicidad de articulaciones horizontales y verticales para desarrollar un esquema de prestaciones a nivel local” (pág.135). Esto implica que la implementación se sitúa en un espacio de tensiones que puede producir efectos distintos a los originalmente esperados.

En el octavo capítulo, Pablo Barbetti analiza el Programa de Promoción del Empleo Independiente en la provincia del Chaco. Uno de los aspectos novedosos de

Reseña Bibliográfica

este programa es el busca “atender los problemas de empleo de los jóvenes reconociendo los procesos de diversificación de sus trayectorias socioeducativas y laborales.” Sin embargo, según el autor, su implementación resulta problemática.

En el noveno capítulo, José Pozzer se centra en el estudio de los Entrenamientos para el Trabajo en Resistencia, Chaco. Este dispositivo que genera una socialización para el trabajo implica una compleja red de vinculaciones institucionales y actorales para poder consolidarse, lo que conlleva resultados interesantes, aunque modestos.

A través de un análisis minucioso que combina perspectivas macro y micro, los autores dan cuenta de las potencialidades de los distintos dispositivos, así como también de sus limitaciones. Cada uno de los casos analizados representa el nodo desde el cuál se describe la trama de relaciones institucionales. La densidad de estas tramas se explica por la participación de actores sociales muy diversos. Un mapeo general de las mismas muestra la imbricación de distinto tipo de instituciones; imbricación que implica una multiplicidad de modos de financiamiento, así como también una gran variedad de lógicas de organización. Un primer entramado lo constituyen los ministerios que definen políticas específicas que, directa o indirectamente, contribuyen a la formación para el trabajo de jóvenes. Las fronteras de intervención del Ministerio de Educación, del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, del Ministerio de Desarrollo Social y de la ANSES parecen bastante porosas. Un segundo entramado se vislumbra cuando se observan las articulaciones entre los distintos niveles de gobierno (nacional, provincial y municipal), y las áreas de incumbencia de los ministerios. Un tercer entramado aparece frente al análisis de las interrelaciones entre el Estado, los sindicatos y los empresarios. Finalmente, las tramas se complejizan todavía más con la participación de distinto tipo de organizaciones civiles y organismos internacionales. Lo remarcable del libro es que no se limita a la reconstrucción de este mapa complejo de tramas superpuestas, sino que da cuenta de la manera en la cual todos los actores institucionales participan de las políticas de formación para el empleo de jóvenes, a veces de manera coordinada, a veces de manera antagónica.

A esta trama institucional compleja, se superpone otra trama que podríamos denominar “subjetiva”. Al analizar las tensiones relativas a la implementación de políticas de formación para el empleo de jóvenes, los distintos autores ponen en

Reseña Bibliográfica

evidencia algo que la sociología sabe desde hace tiempo, pero que no es siempre visible en los análisis sociológicos; a saber, que las instituciones están hechas por los individuos que las habitan. En cada uno de los casos analizados se puede claramente observar la manera en la que las perspectivas de los actores involucrados modelan el resultado de los distintos programas. Los discursos programáticos, al mismo tiempo que acompañan, chocan con las expectativas y vivencias de los actores que participan de estos dispositivos de formación para el empleo de jóvenes. El análisis cualitativo de la perspectiva de los actores da carne a las experiencias estudiadas, al mismo tiempo que pone en perspectiva el análisis institucional realizado. Estos dos modos de abordaje se complementan, dándole una gran riqueza al análisis presentado en el libro. Justamente esta capacidad de mostrarnos la complejidad de las tramas de manera inteligible es lo que permite que el libro brinde un balance contundente de las políticas de formación para el empleo de jóvenes.

El cambio de diagnóstico que lleva a pensar el problema de la inserción en el mercado de trabajo de los jóvenes no como un problema individual en términos de empleabilidad, sino como un problema de oportunidades, representa uno de los factores principales que propiciaron el cambio de paradigma a partir del 2000. El paso de políticas focalizadas pensadas en función de la demanda de mano de obra, a políticas diseñadas en función de la idea de “protección integral” basada en el reconocimiento de derechos, implicó un rediseño completo de las políticas de formación para el empleo de jóvenes. Por consiguiente, fue necesario definir distintos formatos institucionales, que fueron implementándose separada o conjuntamente a lo largo de los últimos 10 años. El libro nos cuenta también la historia de este proceso de definición de políticas de formación para el empleo de jóvenes, donde se observan distintos experimentos institucionales cuyo objeto es garantizar los derechos reconocidos. Los autores dan cuenta de las importantes mejoras en los dispositivos que acompañan la transición trabajo-empleo, sin embargo, subrayan que las desigualdades “persistentes” (como diría Tilly) siguen ahí. Más exactamente, las desigualdades socioeconómicas siguen teniendo una gran incidencia en las oportunidades de inserción en el mercado de trabajo de los jóvenes.