

## **Instituto de Desarrollo Económico y Social**

### **2º Jornadas de Investigadores en Formación. Reflexiones en torno al proceso de investigación**

GlokGalliMariángeles<sup>1</sup>

[mariangeles\\_g@yahoo.com](mailto:mariangeles_g@yahoo.com)

MarmissolleGastón<sup>2</sup>

[gastonmar2000@yahoo.com.ar](mailto:gastonmar2000@yahoo.com.ar)

**Eje propuesto** Educación ¿Cómo investigar y dar cuenta de procesos y prácticas educativas? Enfoques, espacios, estrategias

#### **Título de la ponencia**

**Políticas públicas de formación laboral: el caso del programa jóvenes con más y mejor trabajo**

#### **Introducción**

Intentamos en este trabajo presentar los primeros interrogantes y avances de investigación del trabajo de campo correspondiente a una de las acciones educativas abordadas en el proyecto de investigación del Grupo de Investigación en Formación Inicial y Prácticas Docentes del Departamento de Educación de la FACSOS- UNCPBA titulado: La educación como práctica socio- política. Sentidos y estrategias de inscripción social. Para ello abordamos una de las políticas públicas orientadas a la formación laboral y educativa de jóvenes implementadas en el orden nacional.

---

<sup>1</sup> Prof. En Ciencia Política. Estudiante avanzado de la Lic. En Comunicación Social. Facultad de Ciencias Sociales (FACSOS). Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires (UNCPBA). Tesis entregada en proceso de evaluación. Integrante del Grupo de Investigación en Formación Inicial y en Prácticas Docentes del Departamento de educación de la FACSOS. UNCPBA.

<sup>2</sup> Prof. Y Lic. En Comunicación Social. Facultad de Ciencias Sociales. Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires. Maestrando en Investigación en Ciencias Sociales. Universidad de Buenos Aires. Tesis en proceso de revisión final. Doctorando en Ciencia Política. Universidad Nacional de San Martín. Plan de tesis aprobado. Tesis en fase de relevamiento en campo. Becario de Posgrado Tipo II CONICET.

El Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTEySS) de la nación creó, a través de la resolución 497/2008, el Programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo. Tal como se explicita en el documento el principal objetivo de la propuesta es *“generar oportunidades de inclusión social y laboral de los jóvenes, a través de acciones integradas, que les permitan construir el perfil profesional en el cual deseen desempeñarse, finalizar su escolaridad obligatoria, realizar experiencias de formación y prácticas calificantes en ambientes de trabajo, iniciar una actividad productiva de manera independiente o insertarse en un empleo”*<sup>1</sup>El Programa está destinado a jóvenes entre 18 y 24 años de edad desempleados y que no hayan completado el nivel primario y/o secundario.

Para ser parte del Programa, los interesados deben concurrir a la Oficina de Empleo Municipal y solicitar una entrevista con un orientador. Posteriormente se firma un convenio de adhesión mediante el cual el joven adhiere a los requisitos del Programa y manifiesta – a modo de declaración jurada – estar desempleado y no haber finalizado sus estudios del nivel primario y/o secundario. Durante su tránsito por el Programa cada uno de los beneficiarios está a cargo de un tutor, quien es responsable de acompañarlo en el proceso y apuntalar su capacitación y búsqueda de empleo.

Una vez que los jóvenes ingresan al Programa comienzan a cumplir una serie de prestaciones, por las cuales reciben una ayuda económica de 450 pesos mensuales. La primera instancia prevista la constituyen los talleres de Orientación e Inducción al Mundo del Trabajo, que son obligatorios y necesarios para desarrollar las actividades posteriores. En la página web del MTEySS<sup>3</sup> se explica que en los talleres –cuya duración máxima es de ocho semanas - mediante el asesoramiento y apoyo de los capacitadores a cargo, los jóvenes deberán identificar:

- 1) sus intereses, necesidades y prioridades;
- 2) las particularidades de su entorno social y productivo;
- 3) la revalorización de los saberes y habilidades para el trabajo, que haya adquirido en distintos espacios de aprendizaje y experiencia;
- 4) estrategias adecuadas para planificar y desarrollar su camino de búsqueda, formación y acceso al empleo.

---

<sup>3</sup> <http://www.trabajo.gov.ar/jovenes/acciones.asp>

Los Talleres que integran el Programa de Orientación e Inducción al mundo del trabajo (POI) son cuatro, los cuales están a cargo de uno o dos docentes:

- Proyecto Formativo Ocupacional – PFO – (8 semanas)
- Derechos Laborales – DL - (4 semanas)
- Salud Ocupacional – SO - (4 semanas)
- Alfabetización Digital – AD - (8 semanas)

La importancia que posee la certificación educativa al momento de insertarse en el mercado de trabajo plantea la necesidad de considerar un objetivo central del Programa la finalización de la escolaridad obligatoria. Tal formación se realiza de manera paralela a las demás instancias que integran la propuesta.

Una vez definido el perfil laboral de los jóvenes estos inician la etapa de capacitación. Con este fin, pueden optar entre distintos cursos de formación profesional que les ayuden a fortalecer las competencias y adquirir las herramientas necesarias para el ejercicio de una ocupación.

Posteriormente, se prevé para los jóvenes una instancia de entrenamiento para el trabajo, en la cual concurren al ambiente laboral de su interés – del sector público o privado – y reciben formación teórica y asesoramiento acerca del puesto de trabajo para realizar las prácticas correspondientes.

Es importante mencionar que aquellos beneficiarios que en su perfil laboral indiquen su preferencia por un emprendimiento personal o grupal, pueden recibir asistencia legal, técnica y financiera para desarrollar su iniciativa.

Durante los meses de verano – enero y febrero – se dictan dos tipos de talleres: Formación para la Empleabilidad, en el cual se trabaja de manera más profunda que en el POI en el desarrollo de competencias necesarias para el ingreso - y permanencia - al mundo del trabajo y Apoyo Escolar, destinado a aquellos jóvenes que adeuden materias y deseen rendirlas.

## **Problematización**

Nos preguntamos *¿que inscripciones institucionales configura el programa jóvenes con más y mejor trabajo y que experiencias otorga a sus participantes?* El concepto de experiencia nos permite reconstruir el impacto de este programa en la vida de los involucrados en ellos, gracias a la relación que el concepto encuentra entre el presente, el pasado y el futuro en la vida de los actores. Mientras que el estudio de las inscripciones institucionales posibilita la reconstrucción de los circuitos por los cuales transitan los actores durante y luego de finalizado su tránsito por la política social en cuestión, en lo que hace a las dimensiones educativas y laborales.

El estudio de este tipo de programas nos permite conceptualizar los procesos de institucionalización, lo que implica preguntarse por las formas en que el Estado y otras fuerzas sociales contribuyen a la formación de determinados tipos de individuos. Sostenemos que durante el auge de la sociedad salarial la educación y el trabajo han sido los dispositivos preferentes a partir de los cuales se desarrollan los procesos de socialización. Después del declive del modelo de sociedad salarial (Castel 1997; 2010) nos interrogamos por las formas en que el mundo del trabajo y el de la educación funcionan como dispositivos y procesos de institucionalización todavía con cierto grado de efectividad.

Dubet señala que los dispositivos de institucionalización son la expresión de formaciones históricas complejas “de los períodos y los tipos de sociedad en los cuales ese modo de relación con el otro ha sido particularmente puesto en práctica” (Dubet, 2005: 23). Entendemos que el estudio de los programas sociales de formación laboral nos permite reconstruir la forma en que la educación y el trabajo actúan como dispositivos institucionalizadores en el escenario contemporáneo. Mientras que en el modelo de sociedad salarial trabajo y educación funcionaban como trayectorias de institucionalización en una estructura coherente y organizada, en los últimos años se acoplan con trayectorias de institucionalización amplias y diversas ligadas a la capacidad individual de adaptarse y actuar en un escenario caracterizado por la incertidumbre y el declive de las formas de institucionalización anteriores.

Para el estudio de programas sociales esto es de especial importancia porque permite conceptualizar las relaciones entre las acciones de los sujetos y las condiciones que les facilita cada uno de los programas aquí considerados. “De acuerdo a Pzeworski (1982)

*los marcos de acción posibles se construyen como ‘alternativas objetivamente dadas’, de manera tal que las estrategias que se despliegan a partir de las relaciones entre los actores y las consecuencias de estos no depende del azar o de la libre elección, sino que se inscriben en marcos de condicionamiento objetivos cuyos vectores actúan como fronteras, siempre móviles y dinámicas de acción” (Salvia, 2008: 42).*

Dubet y Martuccelli (2000) sitúan al concepto de experiencia como facilitador del estudio de las diversas trayectorias de institucionalización que construyen los sujetos frente al declive de instituciones modernas tales como la escuela y el trabajo asalariado junto con su capacidad de sociabilidad (Dubet, 2006). “La experiencia social es una manera sentir el mundo social, de recibirlo, de definirlo a través de un conjunto de situaciones, de imágenes y de condicionamientos ya existentes. Ella es la versión subjetiva de la vida social. Por otro lado, ya que este mundo no tiene ni unidad, ni coherencia, la experiencia social es un manera de construir el mundo social y de construirse a sí mismo” (Dubet y Martuccelli, 2000: 75).

El estudio de los programas sociales de formación para el mundo del trabajo no se resume en la consideración de estos programas como parte de los procesos de integración social por los que transitan los sujetos. Por el contrario, la vivencia de experiencias presupone la movilización de recursos por los que sujetos transitan las experiencias de diversas maneras, en atención a la diversidad de competencias que logran poner en práctica en las trayectorias de socialización en las que se inscriben (Dubet y Martuccelli, 2000).

### **Los jóvenes como destinatarios de políticas públicas**

Las políticas sociales implementadas durante la década del 90 en Argentina se caracterizaron por su focalización, es decir, por generar programas destinados a determinados sectores de la población considerados vulnerables, que se constituyeron en destinatarios principales de una serie de iniciativas cuyo carácter era, como lo explica Daniel Arroyo (2009:12), compensatorio. Este “efecto ambulancia” intentaba de algún modo recoger y sanar a los heridos por las políticas de ajuste características del modelo neoliberal. Laura Pautassi (2010:9) sostiene que a partir de los años 90, el “combate de

la pobreza” fue central en las políticas desarrolladas desde el Estado cuyo objetivo, más que abordar sus causas, era atenuar en parte los resultados.

La idea de población objetivo aún permea el diseño de las políticas sociales, que generan programas que carecen de la universalidad necesaria para garantizar la inclusión social. Pautassi (2010: 14) plantea que solo superando la focalización se podrán elaborar políticas sociales que sean compatibles con el ejercicio de los derechos humanos económicos, sociales y culturales y destaca el rol del Estado como garante de la satisfacción de los mismos. Si bien en la actualidad, algunas políticas tienden a ser universales existen algunas cuestiones que deben ser sometidas a críticas, como las contraprestaciones a cambio de acciones determinadas.

Actualmente, uno de los sectores que se han convertido en objetivo de las políticas sociales son los jóvenes, especialmente los que se consideran en situación de vulnerabilidad, están desempleados y no han podido completar sus estudios secundarios.

La manera de vivir la juventud, al igual que otras etapas de la vida, está condicionada por el contexto, la cultura y las condiciones socioeconómicas en las que una persona se desarrolla. Las políticas neoliberales afectaron profundamente a un amplio sector de la sociedad, del cual un alto porcentaje está integrado por jóvenes. Arroyo (2009: 132) explica que durante muchos años, el pasaje de la juventud a la adultez se daba a través de distintos trayectos - educación, trabajo, partida del hogar, independencia social y económica – que hoy, en la mayoría de los casos no están garantizados. Las consecuencias de la crisis iniciada a fines de la década del 90 han desarticulado tales procesos y los jóvenes se encuentran con una educación que no garantiza movilidad social, un mercado de trabajo inestable y con puestos precarios y, por ende, grandes dificultades para elaborar proyectos a mediano y a largo plazo. Muchos jóvenes de entre 18 y 24 años se encuentran “desplazados”, es decir, ni estudian ni trabajan y poseen una sensación de “ausencia de futuro” (Arroyo: 134). El Programa Jóvenes con más y Mejor Trabajo es una de las principales políticas sociales del ámbito nacional que tiene como destinatario a este grupo social y su principal objetivo es mejorar sus condiciones de empleabilidad a través de la certificación secundaria y la capacitación laboral a cambio de una ayuda económica mensual.

## **El retorno a la escuela media**

La importancia de las credenciales educativas para el ingreso al mercado laboral conlleva que el programa complemente en paralelo la preparación para el ingreso al mercado de trabajo –lo que implica el tránsito por dispositivos educativos no escolarizados- con la trayectoria de los beneficiarios por el sistema educativo público.

El plan Jóvenes posee como una de sus metas –y de sus condiciones para ser percibido- el tránsito por la educación media, obligatoria en nuestro país desde la sanción de la Ley Nacional de Educación. La edad mínima para ser incluido en el Programa es la de 18 años y por tanto, se trata de jóvenes que han interrumpido sus estudios en este nivel, son repitentes o nunca lo han comenzado.

La condición de los jóvenes de estudiantes con trayectorias escolares incompleta o no iniciada colabora en que muchos establecimientos educativos de la localidad no acepten su inclusión al interior de sus aulas. Ante esta situación y sumado a que los jóvenes deben cursar en simultaneo el Programa de Orientación e Inducción al Mundo del Trabajo y que, además, algunos de ellos se encuentran desempeñando tareas laborales de forma informal bajo el formato de “changas” (puestos laborales no sostenidos con condiciones de contratación ilegales y bajos sueldos que requieren de escasa calificación educativa y profesional para su ingreso) la posibilidad de elegir cursar sus estudios en cualquiera de las instituciones de educación pública de la localidad se acota hacia ofertas educativas que se ajusten a las necesidades de estos jóvenes.

De esta forma priman entre las opciones educativas de los jóvenes beneficiarios del programa las modalidades semi- presenciales<sup>4</sup>, los programas de terminalidad educativa<sup>5</sup> y las escuelas de adultos<sup>6</sup>.

---

<sup>4</sup>Modalidad educativa que consiste en la evaluación mediante módulos de la totalidad de asignaturas del ciclo medio. En ella, los estudiantes tienen que concurrir sólo cuando deseen realizar consultas a los docentes que pueden hacerlo hasta dos veces por semana en un espacio de tres horas por día. En los espacios relevados las consultas no superaron los 15 minutos de duración y luego los jóvenes se dedican a resolver actividades en módulos elaborados por el Ministerio de Educación de la Nación.

<sup>5</sup>Orientados a jóvenes que cuenten con su escolaridad media incompleta. Plantea la posibilidad de finalizar de rendir las materias adeudadas con la colaboración de docentes que ayudan a los estudiantes en la preparación de sus exámenes.

<sup>6</sup>Modalidades educativas que suelen funcionar en horario nocturno por dedicarse a personas que por problemas laborales y/o personales no pueden cursar la modalidad presencial en los horarios habituales. Contempla regímenes de asistencia menos exigentes que los de la escuela de jóvenes.

Kessler (2002) caracteriza a estos espacios como trayectorias educativas de baja intensidad a partir de la consideración del impacto de estos dispositivos educativos sobre la formación y la valoración de las credenciales que otorgan a quienes egresan de ellos.

### **Las experiencias en el mundo del trabajo**

La última fase del programa complementa la inserción de los jóvenes en el mundo del trabajo a partir de una experiencia que es cofinanciada por los empleadores del beneficiario, junto con recursos provenientes de los estamentos estatales involucrados en el programa.

Los circuitos laborales por los que transitan los beneficiarios antes de su entrada en el programa se caracterizan por la informalidad, la discontinuidad, las bajas remuneraciones y la ausencia de las protecciones sociales ligadas a la condición salarial (seguros de retiro, servicios sanitarios, entre otros).

El objetivo del programa es insertar a los jóvenes en el mercado de trabajo. Para ello existen dos posibilidades. La primera es que sus destinatarios se transformen en buscadores activos de trabajo y la segunda es que efectivamente accedan a un empleo formal con todas las seguridades que ello implica.

Las oficinas de empleo municipales confeccionan una base de datos gracias a sus contactos con las cámaras empresarias locales y las oficinas estatales donde se registran las demandas de empleo destinadas a poblaciones como las de los beneficiarios del programa. Desde el cruce de esta base de datos con los perfiles laborales de los beneficiarios elaborados en la fase final del POI se acerca a los jóvenes a un trayecto laboral de seis meses que no goza de las condiciones del empleo formal, pero presenta para empleadores como también para los potenciales empleados la oportunidad de construir una relación laboral de larga data.



## **A modo de cierre**

En el programa Jóvenes con más y mejor trabajo se explicitan las orientaciones para la formación de la futura mano de obra que selecciona el Estado Nacional: la formación técnico profesional junto con la terminalidad del nivel medio de enseñanza. Esta distinción obedece al objetivo de incrementar las credenciales educativas formales de los beneficiarios del programa como también de dotarles del aprendizaje de un oficio que facilite su inserción laboral.

Si bien el todavía escaso tiempo desde su implementación hace difícil establecer mayores evaluaciones sobre el funcionamiento y alcance del programa, podemos decir que ha colaborado en la reinserción educativa de los jóvenes como también en sus procesos de constitución como parte de la población económicamente activa, es decir, aquella que efectivamente desempeña tareas laborales o que por lo menos sostiene su búsqueda.

Es entonces que nos preguntamos ¿qué circuitos educativos escolares y extra escolares facilita el programa a sus destinatarios? Y ¿qué posibilidades de empleo brinda a sus beneficiarios? El desarrollo de la investigación que aquí presentamos intentará aportar información que contribuya a la elaboración de respuesta a estos interrogantes.

## **Bibliografía**

Arroyo Daniel (2009) Políticas sociales. Ideas para un debate necesario. Editorial La Crujía. Buenos Aires.

Castel Robert (2010) Las transformaciones del trabajo, de la producción social y de los riesgos en un período de incertidumbre. Siglo XXI Editores. Buenos Aires.

DubetFrancois y Martuccelli Danilo (2000) ¿En qué sociedad vivimos? Editorial Losada. Buenos Aires.

DubetFrancois (2006) El declive de la institución. Profesiones, sujetos e individuos en la modernidad. Editorial Gedisa. España

Kessler Gabriel (2002) La experiencia escolar fragmentada. Estudiantes y docentes en la escuela media de Buenos Aires. Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación. UNESCO. Buenos Aires.

Pautassi Laura (2010) Perspectiva de derechos políticas públicas e inclusión social. Debates actuales en la Argentina. Editorial Biblos. Buenos Aires.

Salvia Agustín (2008) Jóvenes promesas. Trabajo, educación y exclusión social de jóvenes pobres en la Argentina. Editorial Miño y Dávila. Buenos Aires.

---

<sup>i</sup>Resolución 497/2008 MTEySS