

X Jornadas de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires, 2013.

Jovenes (in)empleables. Un abordaje al Programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo.

Alejandra Inés Arias.

Cita:

Alejandra Inés Arias (2013). Jovenes (in)empleables. Un abordaje al Programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo. X Jornadas de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-038/671>

Acta Académica es un proyecto académico sin fines de lucro enmarcado en la iniciativa de acceso abierto. Acta Académica fue creado para facilitar a investigadores de todo el mundo el compartir su producción académica. Para crear un perfil gratuitamente o acceder a otros trabajos visite: <https://www.aacademica.org>.

X Jornadas de Sociología - UBA

20 años de pensar y repensar la sociología. Nuevos desafíos académicos, científicos y políticos para el siglo XXI.

Jóvenes (in)empleables

Un abordaje al Programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo

Mesa 72: Políticas Sociales y condiciones de trabajo en la Argentina: estrategias contemporáneas y configuración histórica de las políticas de protección

Alejandra Inés Arias

Universidad Católica de Córdoba

Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales

X Jornadas de Sociología - UBA

20 años de pensar y repensar la sociología. Nuevos desafíos académicos,
científicos y políticos para el siglo XXI.

Título: Jóvenes (in)empleables. Un abordaje al Programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo

Autora: Alejandra Inés Arias (alearias_1403@hotmail.com)

Pertenencia institucional: Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales
(Universidad Católica de Córdoba)

Resumen

La cuestión del empleo en los jóvenes ha sido atendida por distintas políticas estatales. Entre las últimas estadísticas se encuentra que la tasa de empleo asalariado de los jóvenes aumentó más de un cien por ciento –tomando el período comprendido entre el primer trimestre de 2003 y el de 2011–, lo cual no quita que sea el rango etéreo más afectado. Actualmente el Ministerio de Trabajo implementa diversos programas –enmarcados en el “Plan Integral para la Promoción del Empleo Más y Mejor Trabajo”– que afectan a cerca de 300.000 jóvenes. Esta ponencia pretende analizar el “Programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo” (Res. MTESS 497/08) indagando la forma que adquiere la intervención del Estado, el fundamento de la aplicación de la política, y el sujeto que finalmente configura.

Una primera aproximación al caso

En la última década, muchas políticas de Estado se configuraron en torno a la problemática que se manifestaba en el empleo. Las estadísticas refieren a que desde el primer trimestre de 2003 hasta el mismo período de 2011, la tasa de empleo asalariado de los jóvenes aumentó un 124%. Esta realidad no es ajena a la intervención del Estado mediante el Ministerio de Trabajo, el cual implementa diversos programas –enmarcados en el “Plan Integral para la Promoción del Empleo Más y Mejor Trabajo”– que actualmente

afectan a cerca de 300.000 jóvenes. No obstante estos datos alentadores, el grupo etéreo al cual se hace referencia es el que posee el mayor nivel de desempleo¹.

En este contexto, el presente ensayo procura analizar el “Programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo” (Res. MTESS 497/08) indagando la forma que adquiere la intervención del Estado, el fundamento de la aplicación de la política, y el sujeto que finalmente configura. Para ello es necesario, en primer lugar, realizar una breve reseña de los cambios producidos en torno al trabajo, y consecuentemente, las respuestas que el Estado esgrimió. A continuación se abordará el análisis de dicho programa partiendo de la expresión gráfica que provee el software Wordle.

Modificaciones del trabajo

Ya entrados los años 70, el mundo laboral comenzó a experimentar cambios trascendentales, de agotamiento, tales como el colapso del salario –entendiéndolo como la “institución reguladora de los conflictos”–, los convenios colectivos, los sindicatos –resultado de las políticas neoliberales–, desembocando en lo que se denominó una “crisis de la sociedad salarial” (Avalle, 2010:27). En este sentido, comenzaron a aflorar las demandas exigiendo empleo, exigiendo el *derecho* al empleo. De esta manera, los tiempos que continuaron estuvieron marcados por esa crisis donde el trabajo asalariado “pierde la calidad subjetiva de ser el organizador vital de la valoración social de uno mismo y de los demás, como así también de las orientaciones morales”(Offe en Hirsch & Viartola, 2008:52).

Este clima estaba acompañado en Argentina –tal como sucedía en el resto de Latinoamérica– por lo que Rosanvallon denomina fragilización multiforme del trabajo asalariado. Ésta refiere a que el desempleo se mantenía en un nivel alto de manera estable, y que de manera conjunta afloraba la flexibilización laboral (Rosanvallon en Bermúdez, 2007)².

1 PREMICI, Sebastián, “Sector dinámico, pero aún vulnerable”, en *Página 12*, 11 de junio de 2011.

<http://www.pagina12.com.ar/diario/economia/2-169880-2011-06-11.html>

2 Bermúdez ejemplifica la flexibilización en el país con distintas medidas adoptadas, tales como la “institución del período de prueba y de los contratos de aprendizaje y pasantías, descentralización de las negociaciones entre empleadores y trabajadores, reducción de los aportes patronales, entre las principales innovaciones” (2007:40).

Ilustrando este panorama, las estadísticas revelan que en el período comprendido entre 1974 y 2002 –el corte en este último año responde a que se lo puede considerar “año bisagra” en las intervenciones públicas en materia de desempleo–, la tasa de empleo de las y los jóvenes de 15 a 19 años pasó del 39,8% a 11%. En cambio, si se observa la tasa general de ocupación del mismo rango etáreo, las cifras se vuelven más alarmantes, disminuyendo del 91,9% al 48,8%. De manera correlativa a estos datos, su tasa de desempleo aumentó pasando de 8,15% a 51,2% en mayo de 2003. Sumado a esto, también aumentó la subocupación, la subocupación demandante, los empleos precarios, el trabajo en situación de irregularidad, el pluriempleo y el trabajador adicional³ (Neffa, 2008).

Ante esta realidad, el gobierno optó por la implementación de políticas focalizadas y pasivas. La que se constituyó como la más masiva fue la encabezada por el Plan Jefes y Jefas de Hogar Desocupados –teniendo como destinatarios a más de dos millones de personas– (Moreira Slepoy, 2011). Siendo así, las mismas estaban caracterizadas por tener un carácter compensatorio focal a las “víctimas transitorias del ajuste estructural”. Tal fue su impulso que “[e]n 2002 [...] el país pasó a tener 41 programas asistenciales nacionales dispersos”, lo que provocaba una inevitable descoordinación entre ellos (Dinatale en Bermúdez, 2007:48). Además, estaban enfocadas a la creación de empleos temporarios, lo que producía que en lugar de mejorar la situación, se profundizara aún más la crisis.

Esas políticas se habían pensado en torno a un destinatario concebido bajo la noción del beneficiario de la asistencia del Estado en unas oportunidades, o a la de contratante –que implica una contraprestación del beneficio– en otras. Posteriormente, con los gobiernos de Néstor Kirchner y Cristina Fernández de Kirchner, las políticas de empleo produjeron un quiebre –aunque más no sea a nivel discursivo– en esas configuraciones de los destinatarios, desde entonces se los considera sujeto de derecho. Rosanvallon entiende que esta nueva constitución del destinatario dispone al trabajo como “una construcción comunitaria ya que reconoce a quien lo realiza un 'derecho de utilidad social’” (Rosanvallon en Bermúdez, 2007:61).

3 Hay que atender a determinadas características particulares de estos fenómenos. La subocupación mencionada era en su mayoría involuntaria, es decir que se trataba de desocupación, pero que debido a la forma de recolección de los datos, el dato resultó sesgado. Dentro de la misma se encuentra la subocupación demandante, que remite a quienes de manera involuntaria trabajan menos de 35 horas, pero que están dispuestos a trabajar más y de hecho demandan trabajo. Los empleos precarios y el trabajo en situación de irregularidad aluden a su temporalidad y carencia de seguridad social. Finalmente, el trabajador adicional y el pluriempleo surgen en respuesta a la disminución de los salarios familiares, donde los miembros deben salir a buscar trabajo y tener más de un empleo respectivamente (Neffa, 2008).

Este cambio de rumbo de la política de empleo tiene su máxima expresión en el “Plan Integral para la Promoción del Empleo Más y Mejor Trabajo”, el cual data de octubre de 2003, bajo la Resolución 256/03 del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social. A diferencia de gobiernos anteriores, persigue aplicar políticas activas de empleo, incluyendo al desocupado en el mercado laboral. En párrafos anteriores se hizo referencia a que el grupo etáreo más afectado es el de jóvenes entre 15 y 19 años, por ello es que se crea de manera particular el “Programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo”, con la Resolución 497/08 de dicho ministerio.

Un abordaje del Programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo

Para el análisis del “Programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo” se parte de la expresión gráfica que provee el software Wordle, que permite reconocer los lexemas que configuran la organización del programa. En la definición de la nube de palabras se consideraron los 100 vocablos que aparecen con mayor frecuencia en el texto de la Resolución 497/08 –sin considerar aquellos que hacen a la redacción y no aportan a la significación de las nociones centrales–. Importante es destacar también que aparecen con mayor tamaño aquellas que aparecen con mayor frecuencia.

Nube del “Programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo”



A simple vista, lo primero que se observa es que entre los vocablos de la nube resaltan “programa”, “formación” y “jóvenes”. Se puede interpretar que el término “programa” obtuvo esa relevancia en el texto de la resolución debido al nombre de la política. Por esta razón se lo deja fuera del análisis, siguiendo entonces con la interpretación de “formación” y de “jóvenes”.

Entre las causas de mayor peso que explican los niveles de desempleo mencionados en párrafos anteriores, algunos autores mencionan el bajo grado de formación de este rango etéreo. En efecto, Neffa sostiene que “[l]os grupos sociales más afectados fueron los de más bajo nivel de educación formal. Sólo una débil parte de quienes tenían una educación de nivel terciario o superior quedaron parcialmente protegidos contra dichos flagelos” (2008:46). Este puede ser considerado un primer punto que argumente la importancia de la formación de los jóvenes.

Sumado a ello, distintos trabajos aluden a que como resultado de la elevada oferta de fuerza de trabajo con determinado nivel de educación, se produce una selección por la cual se toma a trabajadores con nivel de formación superior al requerido para el puesto de trabajo. Es decir, desde la demanda de trabajo, se produce un desfasaje entre la formación profesional del postulante, las competencias que posee y las realmente exigidas para la labor (Neffa, 2008). No es despreciable tampoco la advertencia que continúa realizando el autor cuando menciona la presencia de un “sesgo tecnológico”, refiriéndose con ello a que “la desocupación tiene mayor incidencia entre los trabajadores con menores niveles de instrucción y de formación profesional” (2008:68).

El mismo secretario de Empleo, Enrique Deibe, afirmó que “Hay una correlación directa entre la formación y su inserción en el mercado laboral”⁴. Consecuentemente, en la resolución de creación del Programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo (Res. 497/2008), el art. 3, inciso a), se trata la “orientación e inducción [de los jóvenes] al mercado de trabajo”. Mediante herramientas de territorialización y diagnóstico se pretende planificar y desarrollar un itinerario de formación, búsqueda y acceso al empleo que tiene por objetivo el fortalecimiento del joven participante en la actualización, revisión o construcción de su proyecto formativo y ocupacional.

4 PREMICI, Sebastián, “Sector dinámico, pero aún vulnerable”, en *Página 12*, 11 de junio de 2011. <http://www.pagina12.com.ar/diario/economia/2-169880-2011-06-11.html>

A su vez, el inciso i) promueve la inserción del sujeto en mercados laborales privados por medio de un ofrecimiento de incentivos financieros a las micro, pequeñas y medianas empresas que los incorporen como trabajadores en relación de dependencia. Sin embargo, esta pretendida inclusión tiene como contrapartida la reproducción de “condiciones de precariedad, o una inscripción degradada en la ciudadanía salarial” (Avalle & Brandán; 2010:3). Esto sucede en la medida en que el esfuerzo del Estado, destinado a colmar los vacíos sociales, coloca a los beneficiarios del programa en “una zona ambigua del orden, es decir, que no están adentro en tanto no disponen ni actúan sus derechos como ciudadanos plenos, y tampoco están completamente afuera, pues la acción tutelar o compensatoria del Estado los reingresa con un estatus modulado: el de minorías” (Ciuffolini, 2009:6).

En la lógica del Programa se puede ver un cambio en la dinámica de intervención del Estado, éste no responde a la demanda social incurriendo en costos de legitimidad y/o de gestión, ya que no tiene la capacidad de otorgar empleo a todos. En su lugar, debe recurrir a otras alternativas de “inclusión” de los desempleados. Es así que las políticas de empleo van a variar entre las que favorecen la inserción laboral por medio del autoempleo o la capacitación para generar un proyecto productivo propio; la que remite a la inserción en mercados privados; y, por último, se hace alusión a la posibilidad de percibir un subsidio directo en caso de desempleo. Es decir, que el Estado interviene en favor de la remercantilización del trabajo. En efecto, Alonso (en Ibaña & Brandan Zehnder, 2010:3) lo describe: “estamos pasando de políticas de intervención abiertamente desmercantilizadoras [...], a políticas estatales remercantilizadoras, generadoras de las bases y los medios de rentabilidad para el sector privado”.

Como ya se dijo, además de la reinserción en el mercado laboral privado, el Programa apunta a favorecer el autoempleo. Lo que no se resalta es que el mismo “puede esconder inseguridad de ingresos y protección social inadecuada” (Supiot en Miguélez & Prieto, 2009:281), de manera que no se estaría tan lejos de aquello que se le criticó a las primeras políticas de empleo que, promoviendo el empleo temporario, profundizaban la precarización del trabajo.

Resulta relevante traer a colación las categorías que Javier Moreira Slepoy (2011:8)

adopta de Vuotto (2008) relativas a las políticas que promueven el autoempleo. Divide las mismas en: sectoriales, territoriales y genéricas. Específicamente las territoriales “se han centrado en la promoción de emprendimientos individuales, familiares y colectivos de trabajo enmarcados en las tramas productivas de territorios delimitados. El objetivo de estas políticas es la inclusión social de los amplísimos contingentes de “perdedores” de los procesos de reforma y que por distintas razones no son “empleables” por el mercado de trabajo formal”.

Sin pretender realizar una división tajante de la comprensión de los conceptos, en este punto comienza a permearse la relevancia del término “jóvenes”. En tal sentido, el presente ensayo se refiere a que la formación tiene gran relevancia porque el sector implicado en el programa es el de jóvenes. Ahora bien, preciso es adentrarse en la configuración de los mismos como destinatarios de esta política de empleo.

Siguiendo con la idea anteriormente planteada del autoempleo –pero independientemente de los riesgos que esconde–, su estimulación, junto con la del trabajo en organizaciones comunitarias y el subsidio directo a los desocupados se encuentra transversalizada con la idea de utilidad social antes mencionada (Rosanvallon en Bermúdez, 2007). En el fondo, lo que se persigue es conformar una noción del joven desempleado que se ubique entre el trabajador asalariado “y las actividades 'socialmente valoradas” (Bermúdez, 2007: 65).

Un punto a destacar dentro de los fundamentos del programa es cómo se entiende al joven sujeto de derecho destinatario de la política en cuestión. Detrás de la importancia de la formación para la incorporación al mercado laboral desde el sector privado –o la promoción del autoempleo en su defecto– se maneja la idea de que el destinatario es “incapaz” de entrar por sí solo al mercado laboral. Tal es el caso, por ejemplo, de estos jóvenes sin educación. Cuando la Resolución 497/08 indica expresamente que una de las condiciones para percibir el programa refiere a tener el nivel secundario o primario incompleto se mantiene la noción de “la 'inempleabilidad' de un determinado conjunto de la población [que] responde a la ausencia de capacidades para ser competente en el trabajo, antes que una incapacidad del modelo económico de generar nuevos puestos” (Avalle & Brandán, 2010:5).

Aquí se puede entrever que si bien a nivel discursivo se plantea que el programa está destinado a sujetos de derecho y no a beneficiarios de la asistencia del Estado, las prestaciones que se le dan a estos jóvenes hablan de su configuración como persona vulnerable. La vulnerabilidad en términos laborales se manifiesta desde que un individuo no consigue incorporarse al mercado laboral, dependiendo entonces de políticas paliativas. Esta imposibilidad de hacerlo por sus propios medios suele estar asentada en la falta de formación o niveles bajos de educación. Así mismo, poseer características de connotación social negativa también aporta como obstáculo de inclusión. El problema no reside sólo en la barrera de incorporación, sino que a eso se le añade la dependencia de políticas focalizadas y paliativas –en cierto punto estigmatizantes– (Brandán e Ibaña, 2010).

Reflexiones finales

En esta ponencia se abordó la cuestión de las políticas de Estado referidas al empleo. Particularmente se enfocó en el Programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo (Res. 497/2008) el cual impulsa tanto la promoción y reinserción en el trabajo asalariado cuanto las formas referidas al autoempleo.

Desde la expresión gráfica que provee el Wordle, se abordaron las cuestiones relativas a la “formación” y a “jóvenes”, lexemas repetidos con mayor frecuencia en el texto de la resolución. Un elemento que no fue menor en el análisis fue el acento que le programa pone en el término de los estudios formales y en la capacitación del desempleado. Así mismo también se atiende a que en caso de que el joven no se pueda reincorporar al sector formal del trabajo, remercantilizándose; se alienta la gestión de su autoempleo –con todas las (in)seguridades laborales que conlleva–.

En este último punto se retoma lo que plantea Moreira Slepoy, cuando entiende que la autogestión está cruzada por “un *discurso residual* como la reintroducción de discursos liberales - individualistas a través de lógicas de auto-responsabilización en el campo de políticas sociales dirigidas para aquellos que no tienen han desarrollado las competencias requeridas por el mercado de trabajo formal” (2011:13). En este sentido es que se concluye en que si bien los esfuerzos llevados a cabo por este Programa no son en vano –debido al aumento del empleo en los jóvenes–, sí pecan de conceptualizar a sus destinatarios como inempleables, vulnerables, incapaces de conseguir trabajo, o mejor

dicho, de reinsertarse al mercado laboral salarial.

Bibliografía

✧ AVALLE, G. (2010) *LAS LUCHAS DEL TRABAJO. Sentidos y acciones de docentes, meretrices y piqueteros en Córdoba*, Córdoba: EDUCC.

✧ AVALLE, G. & BRANDÁN ZEHNDER, G. (2010) “Entre la asistencia, la promoción y la inclusión. Dilemas de las políticas de empleo post-convertibilidad en Argentina”. Presentado en III JORNADAS DE ESTUDIOS POLÍTICOS “Problemas en torno al orden y la legitimidad política en la América Latina actual. Ensayos, reconfiguraciones y persistencias”

✧ BERMÚDEZ, N. (2007) “¿Sujetos de derecho o sujetos al derecho? Reconsiderando el aporte de Pierre Rosanvallon desde los desarrollos sobre exclusión social, programas de empleo y ciudadanía prevalecientes en Argentina”. En *Studia Politicae*, n° 11, otoño 2007. Córdoba: EDUCC.

✧ CIUFFOLINI, A. (2009) “De la inaguantable condición igualitaria de la desigualdad, a la exclusión.” Disponible en Internet en: http://www.google.com.ar/url?sa=t&source=web&cd=1&ved=0CB0QFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.reddeclinicas.org.ar%2Findex.php%2Fpublicaciones%2Fdoc_download%2F21-a-de-la-inaguantable-condicion-igualitaria&ei=KviRTvW-O6Hq0gGbxACTAw&usq=AFQjCNFkQH2tmrWLdhJ4vwjtOaxbd42Gaw Consultado el 30/09/11.

✧ HIRSCH, F. & VIARTOLA, C. (2008) “La centralidad del trabajo en la inserción social: Un breve análisis de la discusión europea”. En *Studia Politicae*, n° 16, primavera verano 2008-2009. Córdoba: EDUCC.

✧ IBAÑA, G. & BRANDAN ZEHNDER, G. (2010) “Políticas públicas de empleo en la Provincia de Córdoba y construcción de la (des)igualdad.” Presentado en IV Congreso Interoceánico de Estudios Latinoamericanos “La Travesía de la libertad ante el Bicentenario”

✧ MIGUÉLEZ, F. & PRIETO, C. (2009) “Trasformaciones del empleo, flexibilidad y relaciones laborales en Europa”. En *Política y Sociedad*, Vol. 46, 2009 Núm. 1 y 2: 275-287

✧ MOREIRA SLEPOY, J.(2011) “Entre el Trabajo y la Asistencia: Las Políticas Públicas en el campo del trabajo auto-gestionario”. Presentado en X Congreso Nacional de Ciencia Política “Democracia, Integración y Crisis en el Nuevo Orden Global”.

✧ NEFFA, JULIO (2008) “Macroeconomía, instituciones y normas como

determinantes y condicionantes de las políticas de empleo”, En: Lindenbiom, Javier (comp.) *Trabajo, ingresos y políticas en Argentina*, Buenos Aires: EUDEBA.

✧ PREMICI, S., “Sector dinámico, pero aún vulnerable”, en *Página 12*, 11 de junio de 2011. Disponible en Internet en: <http://www.pagina12.com.ar/diario/economia/2-169880-2011-06-11.html> Consultado el 30/09/11.