

MAESTRIA EN GESTION PÚBLICA

FACULTAD DE CIENCIA POLITICA Y RRII

Universidad Nacional de Rosario

Título

“Análisis y genealogía de la representación y de los perfiles de las juventudes participantes de los Talleres de Orientación e Inducción al mundo del Trabajo, del Programa Jóvenes con más y mejor Trabajo en la ciudad de Rosario, período 2010/2011.

Autora: Lic. Mariela Daneri

Directora: Dra. Sandra Valdettaro

Co-Director: Dr. Mauricio Manchado

Índice:

Capítulo 1. Lineamientos introductorios

- 1.1 Problema de investigación. Presentación y justificación.
- 1.2 Breve estado sobre la cuestión
- 1.3 Relevancia y factibilidad del tema
- 1.4 Objetivos de investigación
- 1.5 Elecciones y fundamentaciones metodológicas
 - Técnicas de recolección y análisis de datos
- 1.6 Consideraciones contextuales
 - Contexto histórico político nacional
 - Rosario

Capítulo 2. Acerca de las Políticas públicas

- 2.1 Estado
- 2.2 Políticas públicas, primeras generalidades
- 2.3 Políticas de empleo o laborales
- 2.4 La cuestión joven en las políticas públicas.
 - Modelos y perspectivas
- 2.5 Caracterización de las políticas de juventud
- 2.6 Desempleo – Inclusión laboral: el dilema joven

Capítulo 3. Genealogía de las juventudes

- 3.1 Introducción
- 3.2 Población joven: los grandes números
- 3.3 Proceso de conformación histórica de la juventud como categoría

Capítulo 4: Representaciones en torno a las juventudes

- 4.1 Sobre Imaginarios y Representaciones Sociales
- 4.2 Las juventudes: líneas narrativas, o qué decimos cuando decimos “jóvenes”
- 4.3 Claves de análisis de lo juvenil como condición

Capítulo 5. Juventudes beneficiarias y/o participativas

- 5.1 Acerca del Programa Jóvenes con más y Mejor trabajo. Consideraciones generales.
- 5.2 Las juventudes narradas en clave de política pública: los beneficiarios y las beneficiarias

5.3 Población y la muestra representativa

5.4 Análisis de perfiles. Las y los jóvenes del POI

Conclusiones

Conclusiones inconclusas

Bibliografía y material de análisis

Bibliografía

Tesis y tesinas consultadas

Enlaces y materiales informativos digitales

Glosario de siglas

Anexos

- Resolución 497/2008 de Creación del Programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo
- Reglamento Operativo del Programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo
- Perfiles Participantes Rosario por Distrito
- Planillas de cálculo sobre los perfiles de jóvenes por Distrito

Aclaración con respecto al diseño del presente trabajo

Esta tesis fue redactada teniendo en cuenta las pautas de accesibilidad de documentos escritos recomendadas por ANDIS (Agencia Nacional de Discapacidad)

Partimos de considerar a la comunicación inclusiva como un ejercicio necesario en la producción de documentos académicos de las universidades, dado que la misma posibilita el acceso a la información de todas las personas con los apoyos específicos que se requieran para acceder a la información en igualdad de condiciones que los demás.

Detallamos a continuación cuáles fueron las pautas respetadas para producir una Tesis accesible:

- Trabajar el documento en formato Word.
- Utilizar fuentes San Serif o Palo Seco. Tamaño 12. Utilizar interlineado 1,5.
- Alinear textos a la izquierda.
- Preferentemente no usar mayúsculas.

- No cortar palabras y evitar el uso de siglas o explicar su significado.
- No abusar del uso de viñetas.
- Si contiene imágenes hacer una breve referencia junto a las mismas (sea descriptiva o informativa).
- Guardar el documento con un nombre de referencia.
- Evitar siempre los textos en columnas

Capítulo 1. Lineamientos introductorios

1.1 Problema de investigación. Presentación y justificación

La ciudad de Rosario atraviesa hace varios años una situación particular que ha puesto en el centro de la escena la problemática de la inseguridad y, con ella, la de la exclusión sociolaboral que viven los jóvenes, en concordancia con el aumento de las economías delictivas relacionadas con el narcomenudeo y/o narcotráfico. Las dificultades que encuentran las y los jóvenes para ingresar en el mercado formal de trabajo, las escasas calificaciones y las trayectorias educativas precarias constituyen una problemática que afecta no sólo a las juventudes, sino a las ciudades como Rosario, como así también a muchos de los países de la región.

El presente trabajo se propone recuperar una política pública que pretendió abordar de manera integral la problemática de la inclusión sociolaboral en jóvenes: el Programa Jóvenes con más y mejor Trabajo, dependiente del Ministerio de Empleo, Trabajo y Seguridad Social de la Nación. En ese sentido y entendiendo a las políticas públicas también como dispositivos analizadores de enunciación y visibilización (Deleuze, 1990: 155), se buscará detectar las caracterizaciones acerca del “beneficiario” plasmadas en la letra de los documentos oficiales del “Programa Jóvenes con más y mejor Trabajo”, y contrastarlas con aquellas que surgen de los informes finales y perfiles de los/las jóvenes que efectivamente participaron en una de sus etapas de implementación, específicamente, los “Talleres de Orientación e Inducción al Mundo del Trabajo” durante los años 2010 y 2011.

Este recorte permitirá realizar un acercamiento a la temática de las políticas públicas destinadas a jóvenes en situación de exclusión y desempleo, con el objeto de visibilizar los sentidos otorgados y las narrativas que describen a las poblaciones registradas como beneficiarias, haciendo foco en la caracterización singular del sector poblacional de la ciudad de Rosario.

De esta manera, varias preguntas guían nuestra labor investigativa, iniciando con la detección de ¿Cuáles fueron las características generales del Programa Jóvenes con más y mejor trabajo? ¿Cómo se describe y define en los documentos oficiales al grupo objetivo de dicha política pública? ¿Qué sentidos y narrativas se construyen en torno a ellos? ¿Qué características principales se detectan y destacan en torno a esta población en los documentos redactados por las y los implementadores de los “Talleres de Orientación e Inducción al Mundo del Trabajo” en la ciudad de Rosario durante los años 2010 y 2011? En definitiva, detectar cuáles son las representaciones sociales en torno a las y los jóvenes, tanto aquellas descritas en los textos documentales del Programa como las representaciones construidas a partir de los perfiles e informes finales de implementación en terreno. Del sujeto enunciado al sujeto de la enunciación.

1.2 Breve Estado sobre la cuestión:

Las políticas públicas de inclusión socio-laboral han sido y siguen siendo asiduos objetos de investigación, debate y reflexión. Más aún, si se le suma la cuestión juvenil como clave analítica. En ese sentido, podemos destacar en principio todas aquellas producciones teóricas que intentan abordar la temática a partir de dos dimensiones clásicas:

En primera instancia detectamos aquellas indagaciones relativas a la temática de las políticas públicas con acento en la generación de empleo y la inclusión sociolaboral de jóvenes, su ciclo de vida y sus características principales.

Este primer eje recupera entonces, un abordaje de las cuestiones relativas al campo de la gestión pública, específicamente la implementación de políticas públicas. En la segunda mitad del siglo XX se han consolidado diferentes corrientes de análisis,

destacándose visiones que pretenden abordarlas como productos, como procesos o como campo, proponiendo enfoques centrados en el ámbito político-gubernativo, o centrados en perspectivas ancladas en lo social. De este modo, se ha ido conformando un enfoque acerca de las políticas públicas entendidas como espacios reveladores de las relaciones Estado-Sociedad en cada momento histórico.

En el ámbito específico de los estudios sobre implementación de políticas públicas cabe destacar los siguientes modelos analíticos: el modelo gerencial; los modelos relacionales asociados al enfoque de la gobernanza; los verticales burocráticos de “arriba hacia abajo” (top down); y los enfoques de “abajo hacia arriba” (botton-up), desarrollos donde se reconoce la centralidad de los actores intervinientes y de las redes organizacionales responsables de los procesos de implementación. En ese sentido, “la realidad de la actuación administrativa pública se concentra generalmente en partes del proceso y no en la contemplación global de la política. Se podría argumentar con tranquilidad que la unidad de la política pertenece más bien al plano conceptual de los analistas de la política que al operativo, el de los responsables de cualquiera de las fases del proceso de la política pública (Tamayo Sáez, 1997: 4).

Específicamente, en el terreno de la implementación de políticas relacionadas a la inclusión sociolaboral de jóvenes, encontramos variados enfoques, pero generalmente se realizan abordajes descriptivos de experiencias en territorios diversos. Por ejemplo, el trabajo desarrollado por María A. Gallart, quien intenta “recuperar las iniciativas de capacitación para jóvenes en riesgo de exclusión del mercado laboral, específicamente en el Área Metropolitana de Buenos Aires” (Gallart, 2000: 13) O la interesantísima compilación realizada por Ana Inés Heras y David Burín en el texto *Trabajo, Desarrollo y Diversidad* (2008), quienes a través de trabajos de investigación realizados en diferentes zonas de la Argentina y con una variedad de perspectivas de análisis y enfoques, ponen en cuestión y entrelazan cuatro categorías principales: diversidad sociocultural, política pública de generación de empleo, modelos de desarrollo y procesos de desarrollo local. Hasta los abordajes más conceptuales tales como *Juventud y desarrollo en América Latina* de Ernesto Rodríguez (2011), o *La cuestión social de los jóvenes* de Guillermo Pérez Sosto y Mariel Romero (2008).

Por otro lado, podemos identificar aquellos trabajos destinados a sistematizar, catalogar y/o cartografiar políticas de empleo desde variables históricas, geográficas, poblacionales o temáticas. El Proyecto de la Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Tecnológica de la Nación, dirigido por Fabián Repetto y denominado “La incidencia de las variables político-institucionales en la gestión, pertinencia y alcance de los programas de combate a la pobreza: Un análisis de los principales programas en la Argentina desde el año 2002 hasta la actualidad” (2011), puede entenderse como un claro ejemplo de esta dimensión analítica. Asimismo, se destacan los trabajos enmarcados en la Serie “Empleo, Desempleo y Políticas de Empleo” editados en Buenos Aires por el Centro de Estudios e Investigaciones Laborales (CEIL) dependiente del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) (2015) los cuales recopilan y reflexionan en torno a las políticas de empleo implementadas en Argentina durante el período de la post-convertibilidad.

Cabe destacar, en ese sentido, el minucioso trabajo realizado por el equipo de docentes investigadores de la Facultad de Ciencia Política y RRH integrado por Natalia Galano, Diego Beretta y Fernando Laredo, denominado *Cartografía de políticas públicas de juventudes. Reflexiones a partir de sus configuraciones en Rosario*. Un verdadero abordaje cartográfico sobre la temática que “se propone reconstruir y analizar la estructuración de la política local de juventud en la ciudad de Rosario desde una perspectiva que se nutre predominantemente de la ciencia política, a partir del enfoque del análisis de políticas públicas” (Beretta, Galano y Laredo, 2018: 8).

Finalmente, el Programa Jóvenes con más y mejor trabajo también ha sido objeto de múltiples estudios, tesis y trabajos reflexivos. Principalmente se destacan aquellos destinados al análisis de su implementación y/o del rol del Estado y de los gobiernos nacionales, sub-nacionales y locales en la formación e inserción en el mundo del trabajo de las y los jóvenes. Como por ejemplo el artículo de Alejandra Inés Arias (2013) “Jovenes (in)empleables. Un abordaje al Programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo”, donde la autora aborda la intervención del Estado a partir de la implementación de la política reflexionando en torno al sujeto que la misma establece.

Podemos citar además el estudio de caso redactado por Florencia Díaz Rojo y Alejandro Castagno (2013) titulado “Políticas Públicas destinadas al desempleo juvenil. Estudio de caso, Programa Jóvenes con más y mejor Trabajo en la ciudad de Rosario (2008-2013)”, por mencionar dos ejemplos que nutren el presente escrito.

1.3 Relevancia y factibilidad del tema

Tal como se mencionó con anterioridad, y coincidiendo con Beretta, Galano y Laredo, “en los últimos tiempos se multiplicaron las producciones que indagan políticas destinadas a los jóvenes, pero con un carácter altamente focalizado y parcializado en alguna etapa o fase, fundamentalmente en la implementación, perdiendo de vista la complejidad y la productividad social y política del proceso. Por otro lado, también es frecuente encontrar entre los estudios sobre juventud cierta centralidad del componente prescriptivo/normativo en torno a las políticas” (Beretta, Galano y Laredo, 2018: 9).

En ese sentido, el presente proyecto procura situarse en un área de vacancia al pretender dar carnadura, sustancia y anclaje témporo-espacial a un sector poblacional, a partir del análisis de materiales inéditos y de la delimitación de indicadores que permitan establecer dicha configuración de manera situada y concreta.

En conformidad con ello, se considera que la problemática planteada reviste pertinencia en términos teórico-metodológicos, ya que, a partir del abordaje de la misma, se espera poder realizar un aporte no sólo a los organismos encargados de diseñar políticas públicas, sino también a aquellos sectores o agentes que llevan adelante los procesos de evaluación ex - post.

En términos temporales, este estudio selecciona como referencia al período que transcurre entre los años 2010 y 2011. Este recorte se relaciona con la suscripción de acuerdos concretos entre el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación y el Municipio de Rosario, en un intento por consolidar las principales líneas programáticas del ministerio en materia de empleo en el territorio. Dicho vínculo

comienza en el año 2005, pero no es sino hasta mediados del año 2010 que se implementa concretamente el Programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo (PJMMT) en la ciudad, programa que será unidad de objetivación del presente trabajo.

Asimismo, cabe aclarar que la autora de la presente tesis se ha desempeñado como Coordinadora General en la implementación de una de las líneas de acción del PJMMT, el Programa de Orientación e Inducción al mundo del Trabajo – POI, en representación de la Facultad de Ciencia Política y RRH de la Universidad Nacional de Rosario como unidad ejecutora durante los años 2009, 2010, 2011 y 2012, en las localidades de Carcarañá, Correa, Cañada de Gómez, Bustinza, Capitán Bermúdez y Rosario. En relación con ello, se adoptan todos los recaudos metodológicos de distanciamiento previstos en los distintos enfoques metodológicos de las Ciencias Sociales. La documentación que conformará parte del corpus de análisis ha sido redactada y producida enteramente por docentes, graduados y estudiantes avanzados de la mencionada casa de estudios que se desempeñaron como docentes tutores de los Talleres incluidos en el Programa de Orientación e Inducción al Mundo del Trabajo. El acceso a ese material específico y de gran valor para el presente trabajo permite consolidar la factibilidad del mismo.

1.4 Objetivos de investigación

Objetivo general:

Analizar las representaciones y enunciaciones en torno a los beneficiarios del PJMMT presentes en los documentos oficiales de dicha política pública y compararlas con las características de la población efectivamente activa y participante de la misma vinculada a los Talleres de Orientación e Inducción al Mundo del Trabajo, en los años 2010 y 2011 en la ciudad de Rosario.

Objetivos específicos:

- **Relevar y sistematizar** la documentación oficial producida por el Ministerio de Empleo, Trabajo y Seguridad Social de la Nación como así también aquella producida por los equipos de implementación del PJMMT en la ciudad de Rosario en los años 2010 y 2011.

- **Detectar** las representaciones y presupuestos en torno a los beneficiarios del Programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo presentes en los documentos oficiales de la política de inclusión sociolaboral.
- **Delimitar y diseñar** indicadores que permitan establecer y construir una caracterización situada y concreta acerca de la población objetivo del presente estudio.
- **Identificar y caracterizar** la población vinculada y efectivamente participante de los Talleres de Orientación e Inducción al mundo del Trabajo, pertenecientes al Programa Jóvenes con Más y mejor Trabajo en la ciudad de Rosario período 2010-2011.
- **Reflexionar** acerca de las continuidades, similitudes o disparidades existentes entre las representaciones enunciadas en los documentos de la política y la población participante.

1.5 Elecciones y fundamentaciones metodológicas

Los imaginarios sociales como herramienta de las ciencias sociales permiten buscar entre las formas en que se describen las cosas, aquellas capaces de crear nuevas realidades sociales; las palabras en relación a marcos conceptuales, se estudian como elementos mismos de los problemas.
(Randazzo, 2012: 77)

La investigación se realizará en un marco **metodológico cualitativo** con apoyo de específicas herramientas cuantitativas, por considerar, en primera instancia que es aquella que sostiene la especificidad de las Ciencias Sociales, y en segunda instancia, que su fortaleza estriba en que permite poner el acento en la descripción de procesos en sus contextos, relatados por los actores que participan del mismo y favoreciendo una mayor comprensión de las dimensiones subjetivas y simbólicas. Este modelo aboga por el análisis de lo individual y lo concreto, por medio de la comprensión o interpretación de los significados intersubjetivos de la acción social.

Asimismo, se propone un exhaustivo trabajo de recopilación de documentación del que emergerá información sensible y aún no relevada en estudios previos. En este sentido, se desarrolla una triangulación metodológica que contempla la implementación de distintas técnicas de investigación social, basadas en la revisión y análisis documental de datos de organismos públicos vinculados a la política pública en cuestión y en estudios e informes producidos por los equipos de implementación, apelando a algunas herramientas clásicas del análisis del discurso. Para ello se procurará recuperar la documentación correspondiente al PIL (Plan Integral Laboral) en donde se enmarca el Programa Jóvenes con Más y mejor Trabajo del Ministerio de Empleo, Trabajo y Seguridad Social de la Nación. Además, se recopilará información correspondiente a perfiles de las y los jóvenes vinculados al programa en 2010 y en 2011, distribuidos de manera aleatoria en los 6 distritos de la Ciudad de Rosario. Esto permitirá sistematizar datos correspondientes a la población objetivo a partir de la construcción de indicadores que surjan del abordaje del corpus construido. Cabe destacar que este modelo supone una metodología de recolección de la información cuya característica es la flexibilidad, permitiendo así transcurrir un proceso de investigación interactivo, continuo y marcado por el desarrollo de la investigación. Se propone entonces un abordaje metodológico basado en un minucioso estudio del caso descriptivo e interpretativo de la ciudad de Rosario, a fin de relevar de forma detallada la complejidad y el carácter multidimensional que reviste el mismo.

Técnicas de recolección y análisis de datos:

Observación de datos y documentos: se abordan principalmente las fuentes primarias, es decir, todos aquellos documentos primordiales para la consecución de los objetivos.

Entendiendo que las “Fuentes primarias (directas) son aquellas que constituyen el objeto de la investigación bibliográfica o revisión de la literatura y proporcionan datos de primera mano, pues se trata de documentos que contienen los resultados de los estudios correspondientes. Ejemplos de estas son: libros, antologías, artículos de publicaciones periódicas, monografías, tesis y disertaciones, documentos oficiales, reportes de asociaciones, trabajos presentados en conferencias o seminarios, artículos periodísticos,

testimonios de expertos, documentales, videocintas en diferentes formatos, foros y páginas en internet, etc.” (Sampieri, Fernández Collado y Baptista Lucio, 2006: 106). Tal es el caso del Programa Jóvenes con Más y mejor Trabajo diseñado por el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación, Reglamentos Operativos respectivos, Manuales de Contenido, como así también el Plan Integral Laboral (PIL) es decir, la Política Pública que engloba los diversos Programas relativos a generación de empleo en Argentina, etc. Asimismo, dentro de las fuentes primarias, se incluirán los informes y documentos correspondientes a beneficiarios vinculados al programa y sus perfiles caracterológicos.

- 1- Profundización y sistematización del marco conceptual inicial a partir de la bibliografía específica sobre el tema. Análisis de la bibliografía existente: en relación al Programa, las políticas públicas de empleo destinadas a la población juvenil, estudios acerca de la juventud en América Latina y en Argentina específicamente, publicaciones de especialistas acerca de la temática del trabajo y empleo, etc.
- 2- Recopilación de datos cuantitativos procedentes de fuentes secundarias: documentos estadísticos tanto nacionales como regionales e internacionales. Datos estadísticos en relación al grupo objetivo. Sistematización de investigaciones relacionadas con el Programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo, estudios de casos, etc.
- 3- Articulación e integración de las reflexiones surgidas en cada una de las etapas anteriores. Cabe destacar que el presente análisis está enfocado a una situación específica, pretendiendo profundizar en los aspectos previamente definidos para el caso, aun cuando los resultados no sean generalizables. Se prioriza alcanzar validez interna.

1.6 Consideraciones contextuales

En este caso, el escenario de configuración contextual encuentra en Rosario a la tercera ciudad más poblada del país solo detrás de Buenos Aires y Córdoba, situada al sur-este de la Provincia de Santa Fe. Considerada como destacado centro educativo, cultural, financiero, económico, portuario entre otras características; integra el denominado Triángulo Agrario, junto con las localidades de Pergamino y Venado Tuerto. Otro dato que se considera de relevancia sustancial a la hora de analizar este

contexto/topos es que la ciudad de Rosario se encuentra situada a la vera del Paraná; uno de los ríos más importantes de la región debido a que se constituye como la principal Hidrovía hacia el Paraguay. Por tal motivo la zona dispone de 140 hectáreas de puerto desde el cual se exporta cerca del 70 % de la producción de cereales de la República Argentina. Esto lo convierte en uno de los componentes nodales del corredor productivo agroindustrial más importante del país que comprende el tramo que va desde el puerto de San Lorenzo (Santa Fe) hasta el puerto de La Plata.

Según datos recabados en la publicación *Sociedad, Economía y Política en la región del Gran Rosario (2003-2011)* de Crucella y Robin, Rosario genera el segundo PGB (Producto geográfico bruto) urbano per cápita de Argentina después de Buenos Aires. Junto a varias localidades de la zona conforma el área metropolitana del Gran Rosario y genera el tercer conglomerado urbano del país. En el año 2010 el INDEC (Instituto Nacional de Estadística y Censos) proyectó una población para el departamento Rosario (compuesto por la ciudad de Rosario y otros 23 municipios más) de 1 236 089 personas, lo que significa un 41 % de la población urbana provincial. Según la misma proyección, el municipio de Rosario contaba a esa fecha con 948 312 habitantes. (Crucella – Robin, 2014: 82)

Justamente por ser una ciudad de tradición industrial y comercial, Rosario presenta una característica particular, cual es la de verse afectada especialmente por los vaivenes económicos del país; viéndose conmovida tanto en aquellos períodos de crecimiento económico como, y fundamentalmente, en las etapas de crisis o decaimiento

Durante los comúnmente denominados “años noventa” (1990 – 2002) la región, al igual que muchos sectores del país, se ha visto afectada por una fuerte crisis. Los sectores industriales que mayor ajuste y reconversión han sufrido en ese período han sido los de siderurgia, metalmecánica, metalúrgica básica, química como así también la industria del papel.

Esto se instaura en un contexto más amplio que intentaba frenar el proceso hiperinflacionario proveniente de los años ´80, a partir de la instalación de un modelo

aperturista, fuertemente desindustrializador, con consecuencias claras de concentración de capitales. Dicha desindustrialización trajo aparejada la suba inevitable de la exclusión y la marginalidad, abriéndose en el país un período caracterizado por la destrucción de los puestos de trabajo, el aumento de las tasas de desempleo y subempleo, así como de precarización laboral.

Los rasgos principales del denominado Plan de Convertibilidad fueron, por un lado, la instauración de un cambio fijo y convertible, que ataba la nueva moneda (el peso argentino), a la divisa norteamericana, asociado a la liberalización comercial y financiera. Por otro lado se implementó un profundo proceso de privatización de empresas públicas, incluyendo tanto aquellas empresas productivas emblemáticas del país, como es el caso de SOMISA¹, como las tradicionales empresas públicas de servicios (Entel, Gas de Estado, etc.) Asimismo, en la década del '90 se introdujo en el país lo que se podría denominar paradigma tecnológico posfordista, con dos características a destacar: la modificación de las lógicas de producción industrial, por un lado, introduciendo la robotización, informatización y autonomización de las plantas; y por el otro lado, la flexibilización en las modalidades contractuales de los trabajadores, flexibilización laboral que da por tierra las formas contractuales favorecedoras del empleo estable y a tiempo completo. La desregulación del mercado interno y la reorganización integral del sistema previsional terminan de completar este cuadro de consecuencias adversas para el país.

Con respecto a las políticas de empleo propiamente dichas, cabe destacar que otro rasgo típico de la época fue la conformación de unidades ejecutoras de programas de empleo con financiamiento internacional. Dichos programas se implementaban a través de equipos de profesionales contratados ad hoc, y presentaban objetivos claros de impulso a las reformas laborales de corte neoliberal, disminuyendo así las capacidades estatales de gestión.

¹ SOMISA: Sociedad Mixta Siderúrgica Argentina, creada el 13 de julio de 1947, conformada en un 80% por capitales estatales y 20% privados, para producir acero utilizando minerales y combustibles nacionales.

La ciudad sufre durante estos años un proceso de empobrecimiento y exclusión social, debido al impacto generado por las privatizaciones, la apertura comercial y las desregulaciones que produjeron el desmantelamiento de grandes empresas presentes principalmente en el Gran Rosario. El cuadro que se exhibe a continuación lo presenta de manera gráfica: Evolución de la tasa de desempleo del total de aglomerados urbanos y del aglomerado Gran Rosario. (1991-2003)

Tasas de Desocupación		
Años	Total de Aglomerados Urbanos	Aglomerado Gran Rosario
1991	6	9,4
1992	7	8,4
1993	9,3	11,8
1994	10,5	12,3
1995	16,4	18,1
1996	17,2	18,2
1997	13,5	13,2
1998	12,4	13,5
1999	13,7	16,8
2000	14,4	17,8
2001	18,3	22,8
2002	17,9	19
2003	17,8	22,9

Fuente: Informes de Prensa de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC), Onda Mayo 1991- 2003.²

La salida del Plan de Convertibilidad no se realizó sino de manera dramática y conflictiva. El proceso de recesión y estancamiento derivó en una crisis multidimensional (política, económica y social), y su corolario se manifestó a través de un estallido social ocurrido en diciembre del 2001. El gobierno de transición iniciado a

² Información extraída del Trabajo Final Integrador para la Carrera de Especialización en Planificación y Gestión Social, titulado "Políticas laborales y de capacitación de juventud: la experiencia en la ciudad de Rosario." realizado por Flor Abella. (2012)

principios del 2002 liderado por Eduardo Duhalde³, desmanteló legalmente la ley de convertibilidad, readoptando un tipo de cambio flexible. Además, avanzó sobre cambios en la formulación del presupuesto nacional como así también sobre la creación de un plan de contención a los desocupados vías políticas sociales de transferencias de ingresos, poniendo en marcha el programa de transferencia de recursos más extenso conocido hasta el momento. El Programa Jefes y Jefas de Hogar Desocupados (PJJDS) permitió paliar la crisis profunda, reconociendo como destinatarios a los jefes o jefas de hogar con hijos de hasta 18 años, los discapacitados de cualquier edad y los hogares donde la jefa de hogar o cónyuge se encontrase embarazada. Cabe destacar que al inicio de la implementación del Programa 92% de los hogares beneficiarios tenía ingresos inferiores a la línea de pobreza, mientras que el 57% no alcanzaba la línea de indigencia. (Cifras aproximadas a septiembre de 2002) (Madoery, 2011: 20)

No fue sino hasta el año 2002 que las políticas activas de empleo comienzan a consolidarse, “conformando diferentes programas y planes, orientados a generar condiciones para crear empleo de calidad y para mejorar la empleabilidad de los trabajadores. De este modo, las políticas laborales han girado en torno a la capacitación laboral, la negociación colectiva y el diálogo social, la inspección laboral y la redistribución del ingreso mediante el aumento de salarios y jubilaciones.” (Madoery, 2011: 20 y 21)

De esta manera, a partir del año 2003, la economía argentina inicia una fase de crecimiento sostenido con el consecuente y paulatino mejoramiento de los índices relacionados al mundo del trabajo, el empleo y los indicadores sociales. En este marco las políticas diseñadas desde el Ministerio de Trabajo Empleo y Seguridad Social de la Nación logran girar y consolidarse en torno a una idea de Estado presente para atender las cuestiones vinculadas al empleo, a través de tres ejes centrales de

³ Se lo denomina de transición o interino dado que fue designado por una Asamblea Legislativa la noche del 2 de enero de 2002 y su mandato se extiende hasta el 25 de mayo del año 2003, momento en que le trasfiere el mando al Presidente electo Néstor Kirchner.

intervención: la política de ingresos, el fortalecimiento de las instituciones asociadas al mundo laboral y las políticas públicas de empleo e inclusión social.

A partir del año 2002 se comenzaron a observar mejoras en la ciudad de Rosario, inicialmente, y de manera tibia, en las tasas de desocupación, como así también en las referentes a pobreza e indigencia.

De todas maneras, si bien se puede afirmar que a partir del año 2003 se inicia en el país un nuevo ciclo que intenta revertir la lógica del ajuste estructural de la economía, las condiciones del mercado laboral del Gran Rosario plantean una lógica más lenta y pausada. A pesar de la mejoría registrada en los niveles de subutilización de la fuerza de trabajo respecto de las mediciones anteriores, según datos ofrecidos en la investigación realizada por Crucella-Robin, una de cada cinco personas que buscaban trabajo no lo conseguían, en tanto más del 6% de los ocupados habían accedido a esa condición exclusivamente a través de la percepción de un plan temporario de empleo.

En consecuencia, entre 2003 y 2007, se registra en la zona una creación de oportunidades laborales “genuinas”, entendiéndose por genuino a aquellos empleos obtenidos en el mercado laboral y no debido a la acción directa del estado a través de planes de empleo transitorio, sino al avance de la demanda de mano de obra. Concretamente, durante este período, uno de cada cuatro trabajos formales concernió a trabajadores que consiguieron insertarse en el aparato productivo, dejando de depender de la asistencia que a comienzos del período obtenían a través del plan social.

Según Oscar Madoery, las bases iniciales del nuevo modelo en el país estuvieron dadas por un tipo de cambio alto y la preeminencia de actividades basadas en la explotación de recursos naturales, de productos primarios y de manufacturas de origen agropecuario. Estos últimos de gran impacto para la región del Gran Rosario. Por otro lado, el autor destaca que además se implementaron políticas de recuperación de la actividad industrial a través de la sustitución de importaciones. (Madoery, 2011: 16)

En su trabajo “Políticas activas de empleo a nivel local: el caso del servicio público de empleo del municipio de Rosario” Alejandro Enrique concluye que en la comparación

de las realidades entre puntas (2003-2009), la situación ocupacional de la región experimentó una notable mejoría resultante de un crecimiento de los puestos de trabajo cercano a un 29% (Enrique, 2015: 122,123).

Si bien la evolución positiva del mercado asalariado, los sueldos y los puestos de trabajos registrados, provocaron una significativa reducción en los indicadores de la pobreza en la región, este proceso se fue dando con la persistencia de grandes bolsones de exclusión y marginalidad, en concordancia con el avance del mercado delictivo y del narcotráfico/narcomenudeo, situación que resulta en un sostenimiento de las marcadas brechas de bienestar entre los diferentes sectores sociales, especialmente en la ciudad de Rosario.

El período delimitado entre los años 2007 y 2011 presenta características diferentes. A pesar de sostenerse la tendencia en alza en la generación de empleo, se ingresa en un escenario de desaceleración del ritmo de crecimiento económico muy significativo.

Claramente, en el año 2008 se produce un cambio de escenario, iniciándose en el ámbito internacional, pero con fuerte impacto a nivel regional y local. Con respecto a este período histórico, Oscar Madoery describe cinco niveles desde los cuales debe abordarse la reflexión crítica de este proceso de crisis, a saber:

1. La crisis en el sector financiero que, como tendencia de época, abarca diversos campos de la realidad mundial.
2. La crisis energética y climática, debido al creciente cuestionamiento a una matriz productiva derrochadora de recursos no renovables y de alta polución
3. La crisis social y alimentaria, ya que prácticamente un tercio de la población mundial queda excluida de poder alcanzar a cubrir sus necesidades más elementales;
4. La crisis de confianza y gobernabilidad, porque se cuestiona la sustentabilidad del modelo de consumo imperante

5. La crisis tecnológica, ya que todo el período está enmarcado en el cambio de paradigma de la producción en masa a la producción flexible.

En este escenario, el debate sobre la importancia del empleo en la inclusión social y las formas de incorporación al mercado laboral, ha cobrado relevancia a partir de las altas tasas de desempleo registradas nuevamente por la población en general, y por los jóvenes en particular.

“Para los estándares aceptados de la gobernabilidad contemporánea los pibes de los barrios periféricos no son ciudadanos. El Estado no considera una obligación garantizar sus vidas. Por el contrario, los percibe como agudos promotores de peligrosidad pública.”

Revista Crisis 2017

Capítulo 2. Acerca de las Políticas públicas

Reflexionar sobre las representaciones en torno a las juventudes en vinculación con la oferta estatal en materia de políticas públicas hacia este particular sector de la sociedad, más precisamente las y los jóvenes en situación de pobreza/exclusión en la ciudad de Rosario, hace necesarias algunas consideraciones previas que permitan situarlo en el contexto más amplio. De todas maneras, cabe aclarar que la temática roza múltiples nudos críticos (*) de gran importancia que no serán profundizadas en este trabajo escrito. Por ejemplo, la articulación entre la educación y el trabajo es clave a la hora de pensar la inclusión socio laboral de jóvenes, pero nos introduce en un área conceptual tan vasta que nos lleva por caminos laterales al objeto de interés concreto de nuestro trabajo. En ese sentido, se entiende que el andamiaje conceptual se recortó en virtud de las prioridades del trabajo.

2.1 Estado

Este trabajo pretende hacer foco en las representaciones en torno a las juventudes presentes en una política pública implementada en la ciudad de Rosario.

Inevitablemente, nuestro primer acercamiento conceptual deberá ser entonces la noción de Estado que será abordada de manera introductoria y como puerta de ingreso a la temática. En ese sentido, recurrimos a Guillermo O'Donnell, quien plantea que "El Estado es un conjunto de instituciones y de relaciones sociales (la mayor parte de ellas sancionadas y respaldadas por el sistema legal de ese estado) que normalmente penetra y controla el territorio y los habitantes que ese conjunto pretende delimitar geográficamente." (O'Donnell, 2008: 11)

Esta definición presupone para el autor, cuatro dimensiones principales a saber:

- 1- El Estado como conjunto de burocracias, entendidas éstas, como organizaciones complejas con responsabilidades legalmente asignadas.
- 2- El Estado como sistema legal, como "entramado de reglas que penetran y co-determinan las relaciones sociales" (O'Donnell, 2008: 17)
- 3- El Estado como foco de identidad colectiva, en pos que conformar un sentimiento de pertenencia, un nosotros inclusivo de toda la ciudadanía.
- 4- El Estado como filtro, como organización que posee la capacidad de "regular cuán abiertos o cerrados están diversos espacios y fronteras que median entre el "adentro" y el "afuera" del territorio, los mercados y la población que delimita." (O'Donnell, 2008: 17)

Estos cuatro componentes se conjugan de manera dinámica, marcando en ese proceso los diversos grados de eficacia, heterogéneas medidas de efectividad y criterios de credibilidad. A dicha conjugación cabe agregar como elemento de análisis aquellas condiciones necesarias para que cada decisión pueda materializarse en acción, en políticas públicas. Serán las capacidades estatales entendidas como "la aptitud de las instancias de gobierno para plasmar, a través de políticas públicas, los máximos niveles posibles de valor social, dadas ciertas restricciones contextuales y según ciertas definiciones colectivas acerca de cuáles son los problemas públicos fundamentales y cuál es el valor social específico que en cada caso debiese proveer la respuesta estatal a dichos problemas." (Repetto,

2003: 6) aquella variable de análisis en la implementación de políticas públicas. El autor define al enfoque diferenciando aquella “capacidad administrativa” de la “capacidad política”, la primera entendida como característica operativa valorativa de la organización de los equipos técnico-burocráticos, de procedimientos e instrumentos destinados para cumplir un objetivo; y la segunda como capacidad para interpretar necesidades y demandas sociales que luego se traducirán en programas o políticas públicas. (Repetto 2003: 6,7)

En línea con lo planteado anteriormente, no será objetivo del presente estudio profundizar acerca de las capacidades estatales, sino que resulta pertinente tomar esta última definición de Repetto a fin de ligar las definiciones de los Estados, a través de sus políticas públicas, con la capacidad de “lectura” de las necesidades y demandas sociales que posteriormente serán plasmadas, a modo de “narraciones”, en programas de acción. Narraciones a través de las cuales se detectarán las caracterizaciones principales en torno a las juventudes.

2.2. Políticas públicas, primeras generalidades.

Un primer acercamiento a la conceptualización de las políticas públicas nos conduce a la propuesta por Manuel Tamayo Sáez, quien afirma que las mismas son “un conjunto de objetivos, decisiones y acciones que lleva a cabo un gobierno para solucionar los problemas que en un momento determinado los ciudadanos y el propio gobierno consideran prioritarios” (Tamayo Sáez, M. 1997: 2).

Oszlak y O'Donnell plantean con respecto al tema que “*una política estatal es esa toma de posición que intenta alguna forma de resolución de la cuestión*” entendiendo por “cuestión” a cada problema detectado en la sociedad, cada “asunto, necesidad o demanda, socialmente problematizada (...) la que atraviesa un ciclo vital que se extiende desde su problematización social hasta su resolución.” (O'Donnell, G. y Oszlak, O., 1976: 13) Cabe aclarar que la mencionada resolución no implica, según los autores, una real o total solución a la conflictividad abordada, sino que se entiende como la desaparición de “la cuestión” tal y como se presenta en determinado contexto o coyuntura social.

En este marco, las políticas públicas son concebidas como un “conjunto de acciones u omisiones que manifiestan determinada modalidad de intervención del Estado en relación con una cuestión que concita la atención, el interés o movilización de otros actores en la sociedad civil”. (O'Donnell, G. y Oszlak, O., 1976: 15)

Este enfoque suscita entonces algunos interrogantes en torno a la delimitación de dicha “cuestión”, es decir, la pregunta acerca de cuáles son los motivos que determinan que un tema sea un problema social y pase a ser objeto de la agenda de gobierno, o la pregunta acerca de quiénes son los que definen las problemáticas, cómo se realiza dicha definición y, sobretodo, cómo se detecta y selecciona cada una.

Oszlak y O'Donnell argumentan que son los diferentes sectores sociales, que a partir de la “problematización” de estas cuestiones, intentan promover la incorporación de estos temas en las “agendas de problemas”. Estos conceptos nos remiten muy claramente, hoy, a las diferentes teorías sobre la comunicación social y la cuestión de configuración de las agendas públicas en relación con la esfera política. Lo que Oszlak y O'Donnell llaman “problematización”, es denominado “tematización” desde los enfoques comunicacionales, lo cual supone la instalación de un tema (o cuestión) no solo en la agenda mediática, sino también en la Opinión Pública. Desde allí se recuperarán, más adelante, otras categorías comunicacionales que permitirán profundizar en torno a las construcciones discursivas de dichas tematizaciones.

En la búsqueda de algunas respuestas a los interrogantes planteados con anterioridad encontramos el planteo recuperado por Aguilar Villanueva en *Problemas Públicos y Agendas de Gobierno* de Cobb y Elder, quienes argumentan que para que un asunto alcance el estatus de público y logre ser incorporado a la agenda (agenda pública/mediática/política) necesita cumplir con al menos tres requisitos:

- 1) ser objeto de amplia atención y conocimiento público
- 2) que buena parte del público considere que se requiere algún tipo de acción
- 3) que, a los ojos de la comunidad, la acción sea competencia de alguna entidad gubernamental. (Aguilar Villanueva, 1993: 34)

Este proceso de definición de los temas en la agenda gubernamental determina las orientaciones de las políticas públicas. Las definiciones no se limitan a describir un problema, sino que al hacerlo también definen las estrategias y la manera en que debe ser abordado el mismo (Aguilar Villanueva, 1993: 40). Por tal motivo se lo comprende como “proceso”, entendiendo por tal a los movimientos tensionales complejos que se manifiestan en determinadas coyunturas en los que intervienen diferentes actores con diversidad de intereses y visiones.

Se destaca esta definición de Aguilar Villanueva acerca de las políticas públicas, entendidas no sólo como definición de estrategias y de acción, sino primariamente como descripción de nudos críticos, dado que la misma permite visibilizarlas a partir de los sentidos otorgados y las narrativas descriptivas de las poblaciones consideradas como futuras beneficiarias.

Desde esta visión los problemas públicos, especialmente los sociales, requieren de abordajes integrales e intersectoriales, dado que los mismos, en la actual coyuntura, revisten un carácter multicausal y multidimensional. Los escenarios de vulnerabilidad social están siendo generados por una multiplicidad de carencias e insatisfacciones de diversas naturalezas y dimensiones que requieren estrategias creativas e integrales de abordaje intersectorial. Tal como lo define Fabián Repetto, la intersectorialidad puede ser entendida como la “articulación de saberes y experiencias en el planeamiento, realización y evaluación de acciones, con el objetivo de alcanzar resultados integrados en situaciones complejas, buscando un efecto sinérgico en el desarrollo social” (Repetto, 2010: 149, 150.)

Por otro lado, la categoría ciclo de vida de las políticas públicas debe ser entendida como un proceso que comienza cuando un gobierno o un representante del mismo reconoce la existencia de un problema significativo que debe ser atendido por la gestión, y concluye con la evaluación de los resultados y su consecuente eficacia a la hora de resolver o al menos disminuir dicho problema. “El proceso o ciclo de construcción de las políticas públicas comprende las siguientes fases:

1. Identificación y definición del problema. 2. Formulación de las alternativas de solución. 3. Adopción de una alternativa. 4. Implantación de la alternativa seleccionada. 5. Evaluación de los resultados obtenidos.” (Tamayo Sáez, M, 1997: 2)

Siguiendo esta línea de razonamiento podemos definir que una política pública comprende tres dimensiones: la dimensión política, que es la toma de posición por parte del Estado frente al tema o “la cuestión”; la dimensión jurídica normativa, que le otorga legalidad a cada una de las acciones propuestas por el Estado; y la dimensión técnica – administrativa encargada de la implementación, ejecución y evaluación de la política. La mencionada “toma de posición” es concebida prioritariamente como los modos de narrar y describir que pueden detectarse en los documentos oficiales de las políticas y que trabajaremos a continuación.

2.3 Políticas de empleo o laborales

“El desempleo y subempleo bajo todas sus formas, la precarización, el empleo informal, el no registrado (o en “negro”) y sus consecuencias: la pobreza, la indigencia y la exclusión social adonde conduce el desempleo de larga duración, constituyen el nuevo y dramático contenido de la cuestión social”
Julio C. Neffa 8 (2011: 96).

Un primer esbozo acerca de la noción de política de empleo en términos muy generales propone que la misma puede comprenderse como un “conjunto de intervenciones del sector público con repercusiones sobre el mercado de trabajo, que pueden producir cambios en la estructura y funcionamiento del mismo en términos cuantitativos o cualitativos” (Freyssinet, J. 2003 y 2006 en Neffa, 2011: 11).

Cabe destacar que la noción de mercado de trabajo o mercado laboral implícita en dicha definición, excede al mero intercambio entre oferentes y demandantes, e incorpora a todo el conjunto de relaciones entre los mismos, incluyendo a aquellos que buscan trabajo remunerado por cuenta ajena.

Profundizando en las caracterizaciones de las políticas de empleo se destaca el planteo siguiente:

- política **para** el empleo: entendidas como “un conjunto de intervenciones públicas cuyo objetivo principal o secundario es actuar cuantitativa o

cualitativamente sobre el empleo. Todos los instrumentos de la política económica y social (política presupuestaria y monetaria, política industrial, política de formación, etc.) pueden movilizarse para producir efectos en el ámbito del empleo. La cuestión es la del peso acordado a los objetivos del empleo en los diferentes ámbitos de la intervención pública. La responsabilidad de estas políticas corresponde directamente al gobierno”.

Esta primera conceptualización supone un ámbito más general (entendiéndose por general a diferentes áreas que puedan tener participación aun cuando no sean las carteras específicas del mundo del empleo o trabajo) y marco de intervención de las políticas con objetivos generales, no focalizados en el empleo pero que aun así generan un impacto en este ámbito. Citando ejemplos tales como la obra pública, los estímulos sectoriales, la política de transporte, la política fiscal, la política educativa, la política de ciencia y técnica, estas políticas exceden los efectos específicos para los que fueron concebidas, impactando finalmente en el empleo.

- política **de** empleo: descriptas como “un conjunto de programas públicos que apuntan a anticipar o reducir los desequilibrios en el mercado de trabajo, o a volverlos socialmente soportables. Se trata de mejorar los procesos de adaptación entre la oferta y la demanda de trabajo, así como de favorecer la inserción profesional de la población activa potencial. La responsabilidad de estas políticas corresponde principalmente a los Ministerios de Trabajo.” (Neffa 2011: 9 y 10).

Cabe recordar que las políticas de empleo vienen asociadas históricamente a la creación e implementación de políticas económicas, y si bien se puede considerar su surgimiento muy atado a las mismas, recién en la década del '70 comienzan a ser consideradas autónomamente y cobran un protagonismo disociado de aquellas en lo que a agendas públicas refiere. En este sentido, un autor como Julio Neffa es de consulta ineludible para el abordaje de las mismas, autor que será visitado en el

presente apartado en variadas ocasiones. En este punto, y en consonancia con el planteo de Jacques Freyssinet expuesto recientemente, resulta pertinente recuperar lo que Neffa enuncia como “condicionantes de las políticas de empleo”, manifestadas en la necesidad de articulación constante con aquellas políticas de desarrollo económico o social.

De esta manera arribamos a una primera clasificación necesaria y básica con respecto a las políticas de empleo, aquella que remite a la división entre activas y pasivas. Dicha clasificación surge en el seno de la OCDE (Organización de Cooperación y Desarrollo Económico) organismo que agrupa a 35 de los países más ricos del mundo y enuncia en su misión promover políticas que mejoren el bienestar económico y social de las personas alrededor del mundo. Se avanzará en una primera instancia con la profundización de esta tipificación iniciática para luego introducirnos en variables que la nutren y enriquecen. Se incluye, además, en esta tipología, una tercera categoría denominada “Políticas adaptables según la coyuntura” incorporada por Julio Neffa. (Neffa, J. 2011: 76)

1- POLÍTICAS PASIVAS:

Las políticas pasivas de empleo son descriptas como aquellas que “prioritariamente ponen el acento en el comportamiento de la oferta de fuerza de trabajo, operan por lo general en el horizonte de la coyuntura o de ciclos cortos (pero que pueden dar lugar a efectos duraderos), proporcionan subsidios y políticas sociales a los desempleados y procuran contener el desempleo mediante el incremento de la población económicamente inactiva y la reducción o contención de la oferta de fuerza de trabajo” (Freyssinet, 2005 en Neffa, 2011: 13). En virtud de lo expresado por el autor cabe agregar que este tipo de políticas suelen caracterizarse por tener una metodología de implementación del tipo focalizada o sectorial, es decir, que intentan llegar a grupos de personas detectadas con anterioridad por sus condiciones de precarización estructural y/o vulnerabilidad social. El ejemplo más común de este tipo de medidas son los subsidios por desempleo; medidas que suelen articularse con políticas sociales destinadas a cubrir un mínimo de satisfacción de necesidades básicas.

Un repaso por los lineamientos tradicionales de las teorías neoclásicas permitirá comprender con mayor profundidad la temática. A continuación, se recupera una tipología enunciada por Neffa (2011), que lejos de proponer un listado cerrado, recoge algunos modos en que se han materializado, no sin polémica, las políticas pasivas de empleo.

- **Protección social de la fuerza de trabajo desocupada. Generalizar la vigencia del seguro contra el desempleo:** El seguro de desempleo, o también denominado como prestación por desempleo, subsidio por desempleo, seguro de cesantía, seguro de paro, paro forzoso o cesantías, es un pago hecho por los gobiernos a las personas que, obviamente, han perdido su empleo y puede considerarse como la medida de política pasiva más común o importante para mantener el ingreso y el poder adquisitivo de los desocupados. Generalmente se realiza un pago por un período determinado de tiempo de una asignación o de un seguro cuyo monto cubra una proporción del salario anteriormente percibido y asegure durante un corto tiempo la subsistencia del trabajador y su familia.
- **Estimulación para jubilaciones anticipadas o retiros voluntarios:** se enmarcan en esta propuesta aquellas medidas tendientes a bajar o reducir la edad máxima para adherirse a la jubilación como así también el número mínimo de años de cotizaciones a la seguridad social.
- **Políticas de control y reducción del proceso inmigratorio:** variados son los mecanismos que los países tienen para lograr controlar y reducir la inmigración, desde cerrar las fronteras hasta negar la entrega de los documentos fundamentales a la hora de querer ingresar a un país. Sumado a las estrategias para reinsertar personas en sus países de origen, o directamente limitar los permisos de residencia por motivos laborales formales.
- **Prolongación de la permanencia de los adolescentes y jóvenes en el sistema educativo.** Las trayectorias escolares como objeto de atención en los estudios sobre adolescencia y juventud, en las políticas sociales y educativas. Por

ejemplo, la obligatoriedad de la educación secundaria promoviendo la escolarización, permanencia con aprendizaje y finalización de estudios.

- **Restricción, explícita o implícita, al empleo de las mujeres:** cabe destacar que este ejemplo de política pasiva recae efectivamente en acciones discriminatorias graves, pero, aun así, son consideradas circunstancialmente por algunos gobiernos o sectores que entienden que el aumento de la desocupación viene de la mano de la incorporación de las mujeres al mercado de trabajo, y por tal motivo se debe reducir su ingreso.
- **Políticas demográficas** que actúan sobre la PEA para reducir de manera global la oferta de fuerza trabajo.

2- POLITICAS ACTIVAS:

Jacques Freyssinet describe a las políticas activas de empleo como a “aquellas que, con una perspectiva de mediano y largo plazo, y actuando al mismo tiempo sobre la oferta y la demanda de 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” (Neffa, 2011: 41).

Tres serían entonces los objetivos que persiguen dichas políticas, a saber:

- 1) la reducción del desempleo como primera gran cuestión
- 2) el abordaje de las características de la fuerza de trabajo, mejorando niveles de calidad, aptitud y capacitación de los trabajadores
- 3) la intervención y/o injerencia activa no solo en la cantidad, sino en la calidad de las ofertas laborales realizada por los empleadores.

Cabe destacar que las políticas activas pueden presentar diferentes características o formatos. Aquellas que se proponen la generación de empleos estables y sólidos, registrados ante el sistema de seguridad social, con un contrato de duración por tiempo indeterminado. Estas políticas requieren pensarse en términos temporales a mediano o largo plazo.

Por otro lado, encontramos aquellas políticas activas de empleo que solo se orientan a crear empleos temporarios, por tiempo determinado. Evidentemente estas acciones son de carácter mucho más coyuntural, cortoplacista, y el impacto que se genera en tal sentido es más endeble.

Se podrá concluir entonces que la clave en materia de empleo será la mixtura justa, equilibrada y coordinada de implementación de políticas activas y pasivas que, de manera coherente y articulada con otras áreas, intervengan sobre la problemática de la desocupación. Incluso se destacan tendencias generales que plantean cada vez con mayor contundencia la “activación de las políticas pasivas” como estrategia necesaria para la estimulación real del mercado de trabajo.

En parte se podría argumentar que esto se debe a una modificación en la tipología de aquellas poblaciones a las que usualmente van destinadas estas políticas. La categoría “desocupados” resulta estéril y acotada para comprender los procesos coyunturales que atraviesan las sociedades actuales en materia de exclusión y marginalidad laboral. De hecho, el presente trabajo podría funcionar como prueba de la aridez de la categoría de “desempleado” a la hora de afrontar grupos objetivo tales como “las juventudes”. Profundizando acerca de este tema encontramos en el texto de Neffa (2011) un listado acotado pero que grafica en parte la trama capilar de este sector de la población:

- Desocupados en el sentido más clásico del término (generalmente de larga duración)
- trabajadores de mayor edad recientemente despedidos por el cierre de empresas o su reconversión;
- las mujeres jefas de hogar con familia a cargo;
- los trabajadores migrantes con bajo nivel de calificaciones que nutren el empleo informal;
- los jóvenes desempleados;
- jóvenes desertores del sistema educativo sin diplomas ni formación profesional;

- aquellas mujeres que tratan de retomar el trabajo luego de una larga interrupción de la actividad (debido a la maternidad y el cuidado de niños de corta edad);
- las personas desocupadas que reciben una ayuda social y son víctimas del proceso de “estigmatización.”

Se detalla a continuación el recorrido teórico principal en torno a las políticas activas tradicionales descritas por J. Neffa y sus derivaciones, cuya recuperación permitirá realizar, posteriormente, un análisis comparativo de las políticas implementadas en la ciudad de Rosario.

2.1) Políticas neoclásicas de empleo

Generalmente asociadas a la llamada flexibilización laboral o precarización de los trabajadores y sus ámbitos de trabajo. Un breve listado a manera ejemplificadora: “Flexibilización (hacia abajo) del costo de la relación salarial, de la configuración del tiempo de trabajo, del nivel de la negociación de las relaciones de trabajo, flexibilizar internamente la organización de la producción y el uso de la fuerza de trabajo; precarización del estatuto de la relación salarial, descentralización de las relaciones de trabajo y flexibilización de la relación salarial, como así también regulación de la legislación del trabajo en detrimento de los asalariados.” (J. Neffa, 2011: 42)

2.2) Políticas estructurales y de carácter general:

Este tipo de políticas enfocan sus esfuerzos al trabajo articulado con cada uno de los actores sociales involucrados en la temática. Son claves en este escenario la formación y concientización de los diversos sectores. (Actualmente los procesos de concientización empresarial suelen venir de la mano, principalmente, de la denominada “responsabilidad social empresarial”)

Por otro lado, una clara política estructural reside en la creación y posterior fortalecimiento de andamiajes estatales, al estilo de las oficinas de empleo o los servicios públicos de empleo que funcionan como estabilizadores o niveladores de las relaciones de fuerza y de poder que se plasman en las negociaciones laborales. Se

manifiesta de esta manera una intervención estatal en el mercado de trabajo a fin de contener o prevenir actuaciones monopólicas o dominantes.

Otros ejemplos de intervención activa del estado en el mercado laboral se encuentran en la actuación legal de la reducción de la duración de la jornada de trabajo; en la promoción de la competitividad empresarial; o en el otorgamiento de subsidios temporales para evitar despidos o, en el mejor de los casos, crear nuevos puestos de trabajo.

2.3) Las nuevas orientaciones: activación de las políticas pasivas de empleo “La activación de las políticas de empleo consiste en eliminar toda ayuda financiera que pudiera desincentivar al trabajo y en someter a los beneficiarios a un sistema de control social con una fuerte restricción en cuanto a los ingresos del seguro contra el desempleo” (Freyssinet, 2009 en Neffa, 2011: 62). Desde esta acepción se infiere que el objetivo principal en este caso recae en la creación de una especie de sistema de premios y castigos, donde es recompensada la actitud activa de búsqueda de empleo y penalizada la inactividad. Dicho sistema funciona a través de consecuentes seguimientos individualizados a los denominados “beneficiarios” de los seguros y/o subsidios por desempleo. Este trabajo de rastreo y seguimiento uno a uno, permite detectar a aquellos casos individuales, con mayores dificultades y peores condiciones materiales reales de acceso a una fuente laboral. Tal es el caso de ciertos sectores jóvenes, o, por el contrario, las personas de edades avanzadas, como así también las mujeres, grupos para los cuales se diseñan programas de acción definidos y focalizados.

3. Políticas específicas y adaptables según la coyuntura

En este apartado, Neffa describe un listado claro de acciones a implementar de manera estratégica y coyuntural, a saber:

- Promover que las empresas e instituciones públicas incorporen a los jóvenes que buscan su primer empleo.

- Instaurar programas de pasantías de aprendizaje en situación real.
- Adoptar un sistema de crédito fiscal para las empresas que lleven a cabo actividades de educación permanente o de formación profesional.
- Formular políticas de empleo y formación profesional orientadas hacia sectores o ramas de actividad específicas
- Promover la generación de empleos promovidos en el sector público
- Apoyar a los desempleados para que constituyan pequeñas microempresas
- Generar “empleos de proximidad” en el sector no mercantil
- Políticas de empleo en el nivel local
- Generar empleos con los recursos del subsidio a los desocupados
- Promover el empleo de personas con capacidades diferentes, víctimas de accidentes de trabajo y con secuelas de enfermedades profesionales
- Formular programas de empleo frente a situaciones de emergencia
- Adoptar políticas de empleo focalizadas para categorías específicas de la población económicamente activa.

Este último ítem es el que resulta de mayor interés e importancia en este caso, dado que estipula el abordaje de sectores vulnerables específicos, aquellos desplazados y discriminados producto de la modernización del mercado laboral o la reconversión de los sistemas productivos, tales como los jóvenes desertores del sistema escolar, o los jóvenes con muy bajo nivel de capacitación o nulo horizonte de formación profesional. Una batería de acciones coyunturales incluyen desde el apoyo psicológico y el abordaje sobre la autoestima, los sueños, los deseos individuales, hasta el tradicional trabajo de orientación laboral, armado de perfiles, reconocimiento de aptitudes y actitudes, la detección de competencias, es decir, toda una gama de estrategias para el fortalecimiento y motivación de estos sectores, que permita y aliente la posterior participación en cursos de formación, la finalización de los estudios y búsqueda activa de empleos formales. Tal es el caso del Programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo.

2.4 La cuestión joven en las políticas públicas. Modelos y perspectivas

“Mirar, analizar y pensar los territorios juveniles, es decir, aquellos espacios en los que los jóvenes (muchos y diversos) despliegan estrategias, producen discursos, experimentan la exclusión y generan opciones – no siempre de la forma imaginada por el mundo adulto- suscita un conjunto de preguntas para las que escasean categorías y conceptos. (...) el protagonismo que han adquirido los jóvenes en la agenda pública durante los últimos veinte años expresa de múltiples maneras el profundo malestar que nos habita”

Reguillo, Rosana. (2012)

Los abordajes realizados hasta el momento en términos teórico – conceptuales que permiten avanzar hacia los interrogantes iniciales⁴ obligan a profundizar en torno a las políticas públicas vinculadas al sector social objeto de la tesis: las juventudes.

El autor Sergio Balardini reconoce al respecto dos grandes modos de diseñar políticas de juventud a lo largo de la historia, la primera reconociendo aquellas cuestiones problemáticas detectadas socialmente, y la segunda reconociendo en este sector de la población la capacidad de incidir en el desarrollo de una sociedad, como así también entendiéndolos como sujetos de derecho. Se profundizan a continuación ambas configuraciones.

1- Desde la perspectiva de las cuestiones problemáticas definidas socialmente

Este primer gran grupo de políticas de juventud, fueron históricamente diseñadas en pos de generar instancias de sostén o soporte para la adaptación de los jóvenes al mundo adulto, en tanto transición, compensación de déficits o integración social.

“Como respuesta a sus preocupaciones vinculadas con los jóvenes, en Europa veremos surgir, en los años veinte, Casas para Jóvenes, mujeres jóvenes abandonadas, en particular, y toda una serie de instituciones que se proponen trabajar con jóvenes en circunstancias de vulnerabilidad. En estos programas podemos reconocer que, si, por

⁴ ¿Cómo se describe y define en los documentos oficiales del Programa Jóvenes con más y mejor trabajo al grupo objetivo de dicha política pública? ¿Qué sentidos y narrativas se construyen en torno a ellos? ¿Qué características principales se detectan y destacan en torno a esta población en los documentos redactados por las y los implementadores de los “Talleres de Orientación e Inducción al Mundo del Trabajo” en la ciudad de Rosario durante los años 2010 y 2011?

un lado, buscan compensar privaciones e insuficiencias sociales (educación mediante, en casi todos los casos), por otro, son lugares de control social, de disciplinamiento. En otras palabras, se busca garantizar la reproducción social y cultural sin cuestionar las causas estructurales de las situaciones críticas emergentes.” (Balardini, S. 1999: 6)

Se puede detectar en esta cita, la mecánica clásica del mundo moderno y su modo de abordaje de las problemáticas sociales detectadas: la institucionalización. Y la juventud, como sector social vulnerable y riesgoso, no escapa a esta lógica.

Instituciones de orden, contención, esparcimiento, pero también control social, son las que surgen a la luz de la emergencia de la juventud como colectivo homogéneo, como sujetos de derecho, y tal como se refiere anteriormente, sujetos de consumo. Así, Balardini describe el surgimiento de las diversas instituciones que se han ido constituyendo como una tercera instancia socializadora, en articulación con la familia en primer lugar, y seguidamente la escuela. De este modo, el autor arriba a una secuencia histórica de cuatro modelos que afrontan diversas iniciativas destinadas a jóvenes en América Latina, modelos caracterizados a la luz de la perspectiva de las cuestiones problemáticas definidas socialmente y vinculadas con la vida de los jóvenes. Estos modelos son:

- Educación y tiempo libre con jóvenes «integrados»: este modelo predominó durante los intentos de profundización de los Estados de Bienestar, en sus esfuerzos orientados a la universalización de sus políticas sociales en el marco de modernización y un modelo económico supuestamente integrador. Se describe en este primer gran grupo, a aquellas políticas públicas destinadas a lo educativo en términos generales; incluyendo variados esfuerzos y acciones en pos de incorporar grandes sectores juveniles en los diversos niveles de la educación formal (nivel de enseñanza media y superior). “Desde el punto de vista de las políticas de juventud, la inversión en educación ha sido una de las principales respuestas que los Estados nacionales han dado históricamente a la incorporación social de las nuevas generaciones, y los

resultados han sido muy alentadores, al menos desde el punto de vista cuantitativo” (Bango, J. 1996, en Balardini, S. 1999: 6)⁵

A modo de tándem virtuoso, y en consonancia con la expansión del sistema educativo, se incorporan a las iniciativas de los Estados nacionales todo lo relativo a lo comúnmente denominado “tiempo libre”, es decir, aquel tiempo que los jóvenes transcurren por fuera de las instituciones tradicionales de la educación formal y que no es destinado productivamente a actividades que consoliden el ingreso de estos sectores al mundo adulto. “De esta manera, se buscaba evitar que los jóvenes «cayeran» en conductas reprochables desde la visión adultocéntrica, como el consumo de drogas, o el ejercicio irresponsable de conductas sexuales, entre otras. En ese marco, las actividades inicialmente dirigidas a los jóvenes, si bien diversas, incluían, de modo relevante, un fuerte estímulo de las prácticas deportivas, y la promoción de otras, recreativas y culturales, que procuraban ofrecer la posibilidad de ocupar creativamente el tiempo libre de los jóvenes.” (Balardini, S. 1999: 7)

No debe perderse de vista, que este primer modelo propuesto por el autor, ha estado históricamente destinado a jóvenes integrados, es decir, no llega, o, si lo hace, es de manera muy intermitente, a aquellos grupos vulnerables o marginales de la sociedad. No obstante, este primer grupo de políticas públicas destinadas a la incorporación de grandes sectores juveniles a la educación y a los ofrecimientos de actividades para un uso creativo del tiempo libre, han tenido durante décadas, en los países de América Latina, una importante incidencia en la gradual incorporación social de un amplio conjunto de jóvenes, generando escenarios concretos de ascenso social.

- Control social de sectores juveniles «movilizados»: Podría comprenderse a este modelo como consecuencia (no planificada) del anteriormente descrito. Dado que

⁵ Bango, Julio (1996): «Políticas de juventud en América Latina en la antesala del año 2000: logros, desafíos y oportunidades». Resumen Preliminar del Informe Final del Proyecto de Investigación y Desarrollo «Políticas de juventud en América Latina: evaluación y reformulación». Versión preparada exclusivamente para el Segundo Encuentro Latinoamericano de Expertos en Juventud (Santa Cruz de la Sierra, marzo de 1996). Organización Iberoamericana de Juventud/Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo.

fue la ampliación progresiva de los sectores con acceso a la educación, esencialmente media y superior, aquel factor que pone en escena a los/as jóvenes estudiantes como sector de rasgos opositores y contestatarios con respecto al sistema político y social vigente, en lo que se denominó “movimiento estudiantil”. Las luchas iniciadas en ámbitos educativos, son trasladadas y resignificadas en cuestionamiento a la sociedad en general (profundización de la democracia, redistribución más equitativa, etc.). Debido a la marcada pretensión contestataria de puesta en crisis de las estructuras de poder, se gestan distintas reacciones de notable magnitud que asumen diversas formas represivas.

“Particularmente, los jóvenes universitarios, organizados y movilizados crecientemente, comenzaron a participar y a organizar agrupaciones o plataformas políticas radicalizadas, que, en algunos casos, llegaron a contar con ramas militarizadas, bajo el estímulo de los sucesos de la revolución cubana centralmente, pero también por los Movimientos de Liberación del Tercer Mundo, Argelia y Vietnam, entre otros. Ante tales manifestaciones, desde los sectores dominantes comenzó a gestarse una reacción, si bien previsible, de una magnitud e intensidad y hasta crueldad, que pocos imaginaron. En consecuencia, se extendieron las acciones vinculadas a funciones de control social de los jóvenes (...) Las iniciativas dirigidas hacia los jóvenes, en estos períodos, bien pueden considerarse como políticas de juventud con fuerte sesgo hacia el control social”. (Balardini, S. 1999: 7)

- Enfrentamiento a la pobreza y prevención del delito: este tercer modelo surge en una etapa signada en la historia de América Latina como “la década perdida.”⁶ Los años 80, estuvieron caracterizados por una creciente recesión económica y un aumento de la pobreza. Fueron esos años, el escenario propicio para la visibilización de un nuevo protagonismo joven asociado a la delincuencia, de la mano de las que se dieron en llamar “bandas”; grupos pertenecientes a poblaciones marginales de las principales ciudades, mayoritariamente excluidos de la educación y el empleo que

⁶ Acuñada en la CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) la expresión “década perdida” es utilizada para describir las crisis económicas sufridas en América Latina durante la década de 1980.

funcionaban como espacios de construcción de identidad y/o contención. En paralelo y consecuentemente con este fenómeno urbano-social del pandillismo, aparece la necesidad de implementar planes sociales cada vez más focalizados en estos sectores juveniles, políticas de prevención del delito y acciones de lucha contra la pobreza, que, si bien no estaban destinados formalmente al sector juvenil, fueron ellos quienes conformaron la mayor parte del padrón de beneficiarios de dichas políticas en aquel entonces.

- Finalmente, el último modelo propuesto por Balardini, se desarrolla principalmente en la década del 90 y tiene por objeto la inserción laboral de los jóvenes excluidos: la creciente preocupación con respecto a este sector y su inclusión social y laboral, fue gestando un área de trabajo desde las políticas públicas específica y focalizada. Se diseñan entonces acciones centradas principalmente en la capacitación, pretendiendo lograr de esta manera, la inserción a través de cursos de formación de corta duración. En esta etapa cobra protagonismo el rol del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) como principal impulsor de este tipo de acciones de los estados. El impacto de dichas políticas no recayó en la redistribución real de los puestos de trabajos existentes sino principalmente en la mejora de la empleabilidad de los/as jóvenes. Además, al ser una etapa de poca generación de nuevos puestos en el mercado laboral, no se logra resolver la problemática de base, ni se alcanza la pretendida inserción de los jóvenes en el mercado de trabajo.

2- Política de juventud concebida para sujetos de derecho y actores estratégicos del desarrollo

Este segundo modo de entender y diseñar políticas de juventud se funda en nuevos principios y sobre la base de dos concepciones primordiales:

- En primer lugar, se reconoce a los jóvenes como actores estratégicos en los procesos de desarrollo económico y social, consecuentemente, todas aquellas acciones destinadas a estos sectores presentan una clave estratégica para el crecimiento y el desarrollo social en su conjunto.

- En segundo lugar, surge con fuerza, la figura del joven como sujeto de derecho. Por lo tanto, “las políticas de juventud no deben reducirse a la implementación de programas y acciones que amplíen la cobertura de satisfactores básicos, sino que los programas que se desarrollen deben ser acordes a la consecución de los proyectos vitales de los y las jóvenes. Por tal razón, es de absoluta prioridad el protagonismo de los jóvenes en el diseño, implementación y evaluación de la política de juventud, no desde una «perspectiva técnica», sino desde la generación de espacios de interacción que favorezcan y faciliten el conocimiento y reconocimiento de las distintas realidades y situaciones de los jóvenes.” (Balardini, S. 1999: 9)

2.5 Caracterización de las políticas de juventud

Se podrá concluir entonces, que es a partir de los años 80, aproximadamente, sobre todo luego de que las Naciones Unidas proclamaran, tal como se mencionó con anterioridad, a 1985 “Año Internacional de la Juventud”, que la conceptualización de los jóvenes como grupo social diferenciado se manifiesta en las políticas del Estado. Esto se verá reflejado en los organigramas ministeriales de los gobiernos, iniciándose una etapa de creación de nuevas áreas y programas abocados a la juventud exclusivamente.

Este fenómeno recae en la necesidad de diferenciar y describir una nueva clarificación en torno a la temática; aquella que se centra en el abordaje del modo en que los gobiernos se vinculan con ese sujeto social con el que se pretende trabajar. Desde qué paradigma se piensa esta relación, cómo se pretende construir el vínculo, etc. En este sentido se detectan dos factores decisivos que intervienen en las políticas de juventud: por un lado, la naturaleza y esencia del Estado que la diseña, y por otro, las características o status del rol sociopolítico de la juventud, de su consciencia política. Desde esta visión se distinguen cuatro tipos de políticas de juventud a saber:

- 1) Políticas **PARA** la juventud: este primer gran grupo ubica a la juventud en un rol absolutamente pasivo y periférico del cuerpo social activo. La característica principal recae en los rasgos paternalistas y proteccionistas de las acciones tendientes a un fuerte control social. Se trata de un dirigismo social generalizado ejercido bajo la tutela “omnipresente y omniprovidente” de los adultos que estimulan en los jóvenes conductas pasivas y conformistas.
- 2) Políticas **POR** la juventud: este segundo grupo se caracteriza por instigar y/o reclutar a los jóvenes a modo de herramientas indispensables en la movilización de masas. Estas políticas se caracterizan por contener un cierto sesgo de adoctrinamiento, a través de las retóricas heroicas e idealistas en provecho de la estabilidad del sistema social.
- 3) Políticas **CON** la juventud: actuales y de corte innovador, este tipo de políticas se basan en la solidaridad y la participación. Son políticas instaladas por los gobiernos y que generan espacios de incorporación activa de los jóvenes, tanto en los procesos de análisis y diseño como en la toma de decisiones. Enmarcadas en un vínculo dialéctico juventud-sociedad, presentan escaso espacio para las imposiciones cerradas y acríticas.
- 4) Políticas **DESDE** la juventud: Finalmente este último grupo refiere a aquellas actividades e iniciativas pensadas, propuestas y realizadas enteramente por los jóvenes de manera autogestiva. Pueden encontrarse en esta clasificación acciones realizadas por este sector que ha logrado algún tipo de subsidios del Estado. (Balardini, 1999: 3)

2.6. Desempleo – Inclusión laboral: el dilema joven

“La política laboral es el eje organizador del conjunto de intervenciones sociales del Estado, pues regula directamente la relación fundamental de las sociedades capitalistas (la forma mercancía de la fuerza de trabajo), y al hacerlo, interviene en la distribución primaria del ingreso”
(Danani, 2009: 33)

Acercando la mirada a la temática central del presente trabajo, los autores Robin y Crucella reconocen que la postura tradicional sobre las condiciones económicas y

sociales suelen instaurar una suerte de parte aguas temático que impone un supuesto vínculo indisociable de “lo económico” con el análisis de la estructura y el funcionamiento del aparato productivo, dejando para lo que suele denominarse “la cuestión social” el ámbito más difuso de las políticas sociales. Los autores concluyen al respecto:

“...el empleo es la bisagra o pivote que articula el sistema productivo con la situación social, ubicándose en una zona intermedia entre el ámbito (...) de la actividad productiva y el ámbito de las condiciones de vida (...) de ahí la opinión de que la problemática ocupacional no puede ser comprendida cabalmente si no se involucran ambos aspectos (...) Así, pretender actuar sobre la situación de la cuestión social en forma independiente de una acción sobre la situación del empleo equivale a operar en el vacío y puede asimilarse a un ejercicio voluntarista que habría de encontrar muy pronto sus propios límites” (Monza, 1992, en Crucella-Robin, 2014, PP. 88)

En este sentido y concordando con los autores, el abordaje de las condiciones materiales, sociales y simbólicas de vida de los jóvenes requiere de asumir, diseñar y desarrollar un proyecto político en materia de empleo.

Esta visión cobra más fuerza aún si se tienen en cuenta los datos aportados por la Agencia TAO en su artículo “Desempleo joven: las causas determinantes” donde se cita un relevamiento del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC) el cual indica que en 2014 el desempleo total creció del 6.4 al 7.1 por ciento. Este incremento se debe al denominado “efecto desaliento” por una disminución de participación de trabajadores en el mercado laboral. Cada vez es más la gente que no busca trabajo por falta de expectativas.

El artículo recaba las posturas de dos investigadores de importancia en el tema. Por un lado Pablo Pérez⁷, postula que “la tasa de desempleo entre los jóvenes es de dos a tres veces más alta que la tasa general. Esto tiene diversas causas: Casi siempre, los jóvenes son los primeros en entrar en una rotación laboral. Cuando se detiene el crecimiento económico de una empresa, ellos son los primeros en ser despedidos, debido a que en

⁷ Pablo Pérez es licenciado en Economía e investigador del CONICET.

general son los que tienen las tareas periféricas, y los que implican menores costos”.

(<https://agenciatao.wordpress.com/> 2015)

Por otro lado, la doctora en Sociología del Trabajo Mariana Busso⁸, aclara que “los jóvenes son los que encuentran trabajo más fácil, pero en empleos de baja calidad que por lo general nadie quiere”. Aquí aparece como razón determinante para conseguir empleo el nivel educativo: “Cuando tienen estudios universitarios o secundarios se ponen en las primeras opciones entre los candidatos a un trabajo. El estrato socioeconómico entonces resulta determinante, ya que la posibilidad de estudiar implica conseguir un mejor empleo. Los jóvenes de clase baja, junto con las mujeres, son los grupos más vulnerables para la problemática del desempleo” sentencia Busso.

(<https://agenciatao.wordpress.com/> 2015)

La situación general se ve agravada por la problemática del empleo informal. Según las cifras de IDESA⁹, cerca del 60% de la población joven que trabaja lo hace informalmente, es decir, trabaja en negro, es cuentapropista o realiza trabajo doméstico. De esta manera, el sector joven se constituye en el grupo que accede a los peores empleos por cuestiones de necesidad económica o social.

⁸ Mariana Busso es investigadora del Centro de Estudios e Investigaciones Laborales – CEIL CONICET.

⁹ El Instituto para el Desarrollo Social Argentino (IDESA) es un centro de estudios sin fines de lucro, especializado en la temática del mercado laboral; el sistema educativo y de capacitación laboral; la seguridad social; el sistema de salud y la asistencia social. Las investigaciones están centradas en las políticas públicas vinculadas con el desarrollo social de la República Argentina y el resto de los países latinoamericanos. (en <http://www.idesa.org/QueEsIDESA>)

Capítulo 3: Genealogía de las Juventudes

3.1 Introducción

El eje central del presente trabajo, tal como se plantea desde su título, recae en la reflexión en torno a las caracterizaciones acerca del “beneficiario” plasmadas en la letra de los documentos oficiales del “Programa Jóvenes con más y mejor Trabajo”, y contrastarla con aquella que surge de los informes finales y perfiles de los/las jóvenes que efectivamente participaron en una de sus etapas de implementación, como fueron los “Talleres de Orientación e Inducción al Mundo del Trabajo” durante los años 2010 y 2011. Los jóvenes como dispositivo de visibilización y de enunciación de los entramados socioculturales de un momento histórico. En ese sentido, es de vital importancia revisar en términos teóricos las construcciones conceptuales acerca de las juventudes.

Un primer camino introductorio nos conduce a la caracterización más básica acerca de este grupo de la población que ha cobrado protagonismo en los últimos tiempos. Para las Naciones Unidas, por ejemplo, ser joven significa tener entre 15 y 24 años de edad. Esta delimitación data de 1985, es muy reciente, y se consagró en el marco del Año Internacional de la Juventud, celebrado a nivel mundial. Cabe destacar que todas las estadísticas de las Naciones Unidas y gran parte de los estudios y estadísticas de los gobiernos están basadas en esta definición inicial, con impacto en diversas áreas tales como análisis demográfico, educación, empleo, salud, etc. Otros organismos internacionales adoptan perspectivas similares, a saber: la Organización Iberoamericana de la Juventud (OIJ) define como jóvenes aquellas personas que tienen entre 14 y 24 años de edad, lo mismo ha hecho el Consejo Económico para América Latina y el Caribe (CEPAL), mientras que la Organización Mundial de la Salud (OMS), consideran juventud a la franja de 10 a 24 años.

Se distinguen al interior de este grupo muy vasto de personas, dos sectores que a priori, aparecen con una diferenciación aparentemente clara y obvia a saber:

- 1- aquellos que se encuentran entre los 13-14 años y los 18-19 años

2- aquellos cuyo rango etario ronda entre los 19 y los 24 años.

Al primer grupo se lo denomina comúnmente “adolescencia” mientras que al segundo “jóvenes o adultos jóvenes” dado que han pasado la línea legal divisoria de la mayoría de edad. Muy diversas son las características de cada subgrupo, los planteos analíticos en términos psicológicos, sociológicos, fisiológicos, legales, entre otros, son realmente diferentes en cada caso y por tal motivo resulta compleja una mirada homogénea y unificadora.

En Argentina la Dirección Nacional de Juventud (DINAJU) y el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC) definen los límites de la etapa joven entre 15 y 29 años, mientras que la UNESCO lo hace en la franja que va desde los 15 a los 24 años. Si bien esta concepción acerca de la juventud se define en 1985, tal como se mencionó anteriormente, ya en 1965, en la “Declaración sobre el fomento entre la juventud de los ideales de paz, respeto mutuo y comprensión entre los pueblos”, que realiza la Asamblea General de la Naciones Unidas (ONU), se indicaba la importancia del papel que desempeña este grupo de la población en el mundo contemporáneo. Este inicial abordaje es recuperado entonces en 1985 con la Declaración del Año Internacional de la Juventud, por parte de Naciones Unidas, bajo el lema “Participación, desarrollo y paz”. Posteriormente en 1995 la Asamblea General de ONU aprobaba el “Programa de acción mundial para los jóvenes”¹⁰. En 2005 países de Iberoamérica suscriben en Badajoz la “Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes” (CIDJ) donde se reconoce a los y las adolescentes y jóvenes de 15 a 24 años de edad como sujetos de derechos, actores estratégicos del desarrollo y personas capaces de ejercer responsablemente los derechos y libertades.

¹⁰ Dicho programa establece líneas de acción, puntea áreas prioritarias y convoca a los gobiernos a impulsar políticas en pos de los derechos de los jóvenes de sus respectivos países, generando una consecuente sucesión y realización de Conferencias y Foros Mundiales de la Juventud.

Acercando la mirada, y en el marco de la Red de gobiernos locales, Mercociudades¹¹, desde el año 2012 se vienen generando interesantes y atinados espacios de discusión, alentando el diseño y la promoción de políticas de juventud, fomentando un involucramiento y participación creciente de los mismos en las actividades del grupo de trabajo.

3.2 Población joven: los grandes números.

El Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) es un organismo de cooperación internacional para el desarrollo que cumple una función única, la de encargarse de las cuestiones de población y desarrollo. El UNFPA trabaja en la Argentina desde el año 2003, promoviendo el derecho de cada mujer, cada hombre y cada niño a disfrutar de una vida saludable con igualdad de oportunidades para todos. Dicho órgano, subsidiario de la Asamblea General de las Naciones Unidas, publica en el año 2014 un documento titulado “El poder de los 1.800 millones. Los adolescentes, los jóvenes y la transformación del futuro” describiendo el estado de la población mundial. Cabe destacar que, si bien la presente investigación realiza su corte metodológico en términos históricos en el año 2011, este estudio estadístico es el más cercano al objetivo de esta tesis dado que data de principios del año 2014. El mismo, destaca el siguiente dato:

“En estos momentos hay más jóvenes de entre 10 y 24 años que nunca antes en la historia de la humanidad. En algunas regiones del mundo, no solo aumenta el número total de jóvenes, sino también su proporción sobre el total de la población. En determinados países, más de uno de cada tres habitantes es joven. Hoy, los jóvenes son algo menos de 1.800 millones en una población mundial de 7.300 millones de personas”

¹¹ Red de gobiernos locales del Mercosur cuyo objetivo primordial radica en la generación de procesos de integración en la región y de la cual la Ciudad de Rosario es miembro activo

Principalmente en los países en desarrollo el crecimiento de la población joven se manifiesta más aceleradamente que el crecimiento de la economía sobrepasando de este modo las capacidades de las instituciones encargadas de proporcionarles los servicios básicos. El UNFPA destaca que 120 millones de jóvenes alcanzan la edad activa cada año, y en ese sentido se pregunta “¿Habrá suficientes puestos de trabajo para cubrir sus necesidades de empleo decente y unos ingresos satisfactorios?” Efectivamente una preocupación que se actualiza y profundiza a la luz de los números y porcentajes que arroja el documento, a saber:

- 18% de la población mundial son jóvenes (14 a 24 años aprox.)
- 19 % de la población mundial son niños (5 a 14 años aprox.)

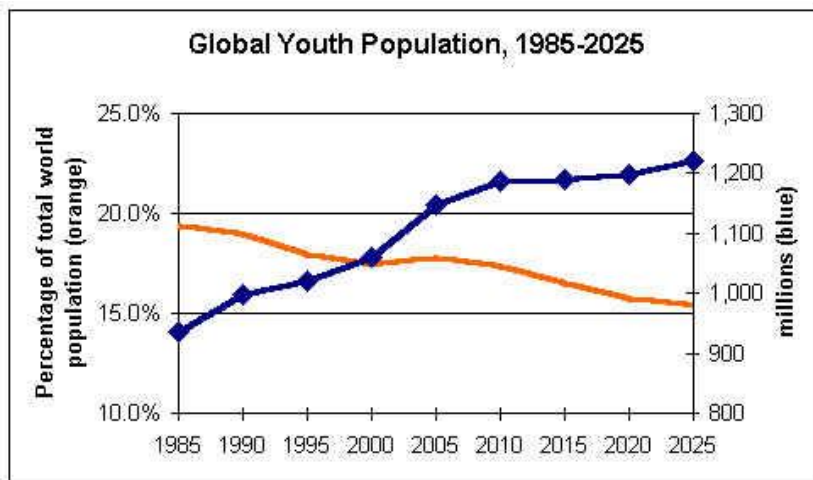
Es interesante observar que, a pesar de un aumento en números absolutos, en realidad, la proporción de jóvenes en el mundo está disminuyendo. Eso significa que entre 1980 y 1995, el número de jóvenes en el mundo ha disminuido en proporción con la población total. De hecho, durante los años 90, las tasas de crecimiento anuales de la población mundial de jóvenes han decrecido en todas las regiones del mundo excepto en África.

Cuadro1: Porcentajes población joven con estimación a 2025

Año	Población juvenil	Porcentaje de la población total global
1985	941 millones	19.4%
1995	1.019 mil millones	18.0%
2025	1.222 mil millones	15.4%

Fuente: <https://www.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/SWOP2014%20Report%20Web%20Spanish.pdf>

Cuadro 2: Comparación población mundial vs. población joven. Estimado a 2025



Fuente: http://www.cinu.mx/minisitio/UNjuventud/preguntas_frecuentes/

— Población joven
— Población mundial general

Desagregado de la distribución de los jóvenes en el mundo a 2014:

- Casi el 85% de los jóvenes del mundo viven en países en vías de desarrollo
- 60% en Asia solamente
- El 23% restante vive en las regiones en vías de desarrollo de África, América Latina y el Caribe.

Cuadro 3: Distribución regional de la juventud, 2000 (en millones)

Región	Población total	% de jóvenes del total de la población	Jóvenes (15-24)	% de la juventud global
Asia	3,672	17.8 %	654	61.5%
África	793	20.3%	161	15.1%
Europa	727	13.8%	100	9.4%

Latinoamérica y el Caribe	519	19.5%	101	9.5%
Norteamérica	314	13.5%	42	4.0%
Oceanía	31	15.6%	5	0.5%
Total	6,056	17.6%	1,063	100.0%

Fuente: <https://www.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/SWOP2014%20Report%20Web%20Spanish.pdf>

Incorporando otros datos, en este caso, relativos a nuestra región, Pablo Reyner, director nacional de juventud de la Central de Trabajadores Argentinos (CTA), brinda en una conferencia del año 2009 los siguientes datos con respecto a los 12 millones de jóvenes argentinos entre 18 y 29 años que se calculaban en ese momento en el país:

- El 50% se encuentra en lo que él denomina “zona de integración” (6 millones aprox.): Es decir, posee un empleo formal y se estimaría con participación plena en el mercado laboral. Con inserción relacional fuerte, lo que implica un sentimiento colectivo, adhesión a sindicatos y/o asociaciones colectivas. Presentando salarios dignos, pueden forjarse posibilidades de concretar proyectos personales a futuro.
- 50 % restantes se dividen entre:
 - 2, 5 millones jóvenes precarizados: presentando una situación de riesgo social, inestabilidad relacional, escasas posibilidades de acceder a los trayectos educativos socio-profesionales y con el agravante de cierta fragilidad en los vínculos familiares. Generalmente tienen trabajos muy inestables, rotativos y con salarios insuficientes. Lo que repercute en una carencia de derechos sindicales.
 - 3, 5 millones desocupados/ fuera del sistema económico y social: este grupo presenta una absoluta carencia de herramientas simbólicas y concretas. Sin trabajo, con privación total de protecciones, bajos niveles de escolaridad

alcanzados, sin cobertura médica y sin garantías de acceso a la vivienda, el aislamiento social es dramático.

Estos números delatan y revelan la urgencia de incluir en las agendas públicas como así también en el diseño e implementación de políticas las temáticas juveniles directamente vinculadas al desarrollo humano y por ende de los países.

El Instituto Nacional de Estadísticas y Censos de la República Argentina (INDEC) realiza en el año 2014, con una revisión en el 2015, el primer estudio específico sobre la temática a nivel nacional: la Encuesta Nacional de Jóvenes¹². De este extenso trabajo estadístico se extraen aquellos datos y números destacables:

Cuadro 4. Población de 15 a 29 años, clasificada por sexo y grupo de edad. Localidades de 2.000 y más habitantes. Total del país. Argentina, Noviembre de 2014

Grupo de edad	Frecuencia	Porcentaje
15 a 19	3.339.648	%35,5
20 a 24	3.223.003	%34,3
25 a 29	2.834.588	%30,2
Total	9.397.239	%100,0

Fuente: Encuesta Nacional de Jóvenes

Cabe destacar que el trabajo realizado por el Sistema Estadístico Nacional delimita la muestra censal en la población ubicada entre los 15 y 29 años de edad, a diferencia del presente trabajo que realiza el corte 14-24.

Algunas claves analíticas que se desprenden del trabajo realizado por el INDEC permiten encontrar que la **tasa de desocupación** entre los jóvenes entre 18 a 24 años

¹² “La Encuesta Nacional de Jóvenes 2014. Principales resultados” tuvo como objetivo general de la ENJ 2014 caracterizar los principales comportamientos de los jóvenes residentes en centros urbanos de 2.000 o más habitantes, enfocándose en su pasaje de la adolescencia a la adultez, a través del análisis de las transiciones, intereses y elecciones en diversos aspectos de la vida cotidiana. El universo de personas entrevistadas estuvo conformado por mujeres y varones de 15 a 29 años. Cabe destacar que este universo incluye y excede en 5 años al universo que estudia el presente trabajo.

(10 %) duplica la de los jóvenes mayores, es decir, entre aquellos de 25 a 29 años (5,4%)

En otro orden de cosas, la encuesta arroja una información sensible al destacar que “uno de cada tres entrevistados/as identifican a la violencia y la falta de seguridad como los principales obstáculos para que los jóvenes vivan mejor el presente y conquisten el futuro, seguidos de la baja calidad de la educación (20%) y la indiferencia/falta de acción de los propios jóvenes (17%). Las vías que señalan los y las entrevistados/as para superar estos obstáculos se vinculan, en la mitad de los casos, con las mayores oportunidades de empleo, luego con la culminación de los estudios y en tercer término con la posibilidad de que los jóvenes sean “escuchados”.”

Acercando la lupa a la Provincia de Santa Fe y más específicamente a la ciudad de Rosario, se toman en consideración los datos arrojados en el Censo Población, Hogares y Viviendas 2010, realizado por el Instituto Provincial de Estadísticas y Censos (IPEC) y se recuperan los números relacionados con las estructuras de la población específica de la presente indagación:

Cuadro 5: Cantidad de jóvenes por edad en la ciudad de Rosario

Edad	Cantidad
14	18.369
15	18.442
16	18.342
17	18.421
18	20.260
19	21.822
20	22.150
21	20.722
22	20.813
23	20.957
24	21.543
Total	221.841

Fuente: Censo Población, Hogares y Viviendas 2010. IPEC.

Para comprender mejor en términos porcentuales comparativos con el resto de la población, se incluye a continuación una tabla correspondiente al mismo trabajo censal, pero en este caso, según grandes grupos etarios.

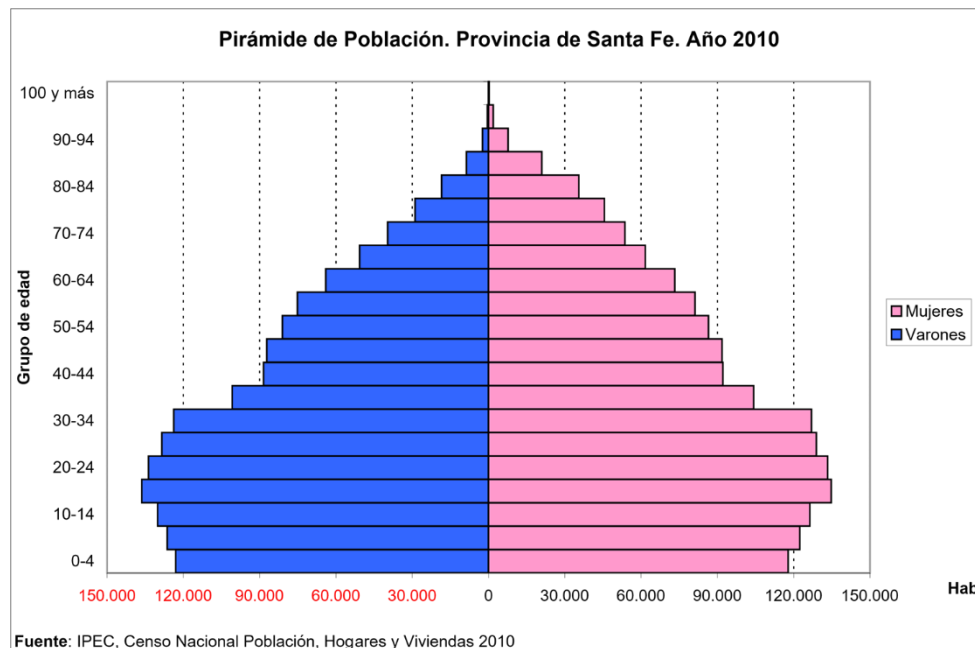
Cuadro 6: Total población por Radio censal según grandes grupos de edad

CENSO NACIONAL DE POBLACION, HOGARES Y VIVIENDA 2010				
Total población por Radio censal según grandes grupos de edad				
Departamento Rosario. Año 2010				
División geográfica Departamento - Distrito - Fracción - Radio	Edad en grandes grupos			
	0 - 14	15 - 64	65 y más	Total
ROSARIO	253.512	793.580	146.611	1.193.703

Fuente: Censo Población, Hogares y Viviendas 2010. IPEC

Concluyendo, los datos arrojados por el IPEC se traducen en una cantidad de jóvenes en la Ciudad de Rosario, según los mapas dinámicos, de 221.841 en 2010, lo que arroja un porcentual de 18,58% para la franja etaria entre 14 y 24 años.

Cuadro 7: Población Provincia de Santa Fe según la edad



Finalmente, este gráfico permite visualizar con mucha claridad la importancia en términos numéricos de la población objetivo en la Provincia de Santa Fe en el período de indagación.

3.3 Proceso de conformación histórica de la juventud como categoría

Una línea argumental sobre la temática presente en el documento “Jóvenes Santafesinos/as Sujetos de Derecho. Apuntes para la Discusión de una Ley Provincial de Juventudes” publicado por el Observatorio de Políticas de Juventud en el año 2014, incluye en su presentación un texto interesante y casi poético de la funcionaria pública de la Provincia de Santa Fe, María de los Ángeles (Chiqui) González quien recupera la “paradoja” de ser joven manifestando que:

“Se es joven de muchos modos, con cosmovisiones distintas, diferentes prácticas, relaciones con las demás generaciones, vínculos con las otras personas y el paisaje. Pero algo es seguro: ser joven hoy, en el mundo, es vivir en la paradoja. Se trata de incidir como nadie en el mercado de consumo, conocer de tecnologías como ninguno de sus predecesores, ser alabado en sus condiciones físicas y discriminado en sus situaciones sociales, sufrir dificultades para el acceso al trabajo, a la vivienda, es decir a una vida plena. Paradoja, al fin: primeros en las guerras, sospechados de casi todo, sucesores de multitudes desaparecidas, sostenedores de campañas políticas y causas justas y a la vez con relativa posibilidad de acceso a las instituciones, los puestos de empleo, con un futuro incierto para sus proyectos de vida, porvenir desdibujado y presente lleno de fugacidades.”

Esta paradoja planteada por González cobra aún más sentido y espesura al recuperar el surgimiento de la categoría juventud, tal como la conocemos hoy. Rosana Reguillo, autora de consulta ineludible en la materia, recuerda que “es propiamente una “invención” de la posguerra. En efecto, finalizado el conflicto bélico, quedó conformado un nuevo orden internacional que trazó una geografía política según la cual los vencedores accedían a inéditos estándares de vida e imponían sus estilos y valores. La sociedad reivindicó la condición de los niños y los jóvenes como sujetos de derecho y, sobre todo en el caso de éstos últimos, como sujetos de consumo.” (Reguillo, 2012: 9)

De esta manera, se destacan tres procesos principales manifestados en la segunda mitad del siglo XX, desde los cuales ha cobrado protagonismo y visibilidad la categoría juventud como tal, a saber:

- la reorganización de la sociedad producto de la salida del período de guerras y de la aceleración industrial, científica y tecnológica, con fuerte impacto en la organización productiva, económica y social.
- La incorporación creciente de este sector de la población en la oferta y el consumo cultural
- La consecuente inscripción en el discurso jurídico.

La autora del libro *Jóvenes, territorios y complicidades. Una antropología de la juventud urbana*, Mariana Chaves, señala que desde una perspectiva europeizante algunos autores tienen en cuenta otros factores de las condiciones sociales que construyeron las nuevas imágenes histórico-políticas y culturales de los jóvenes a mediados de los años 60, a saber:

- 1) La emergencia del Estado de Bienestar, entendido como un conjunto de acciones estatales destinadas a una mayor atención a la redistribución y bienestar general de la población. Una de esas acciones fue la de promover subsidios para políticas educativas y culturales destinadas al sector joven.
- 2) La crisis de la autoridad patriarcal, que, junto con la crisis de las instituciones tradicionales, conforman un fenómeno de deslegitimación del mundo adulto.
- 3) El nacimiento del teenagemarket, creando un espacio de consumo para los grupos juveniles en ascenso y consolidación.
- 4) La emergencia de los medios de comunicación de masas y la consolidación de la Tv como medio masivo en la década del '70, modifican, transforman y amplían la oferta cultural e instauran nuevas visiones sobre el mundo, conformando los inicios de una sociedad mediatizada.
- 5) El proceso de modernización en el plano de los usos y costumbres que supuso una erosión de la moral puritana. Un claro ejemplo de la época es la revolución

sexual, la explosión del rock, no sólo como género musical sino como movimiento social.

Por otro lado, incorpora una perspectiva que se articula inevitablemente con el objeto de estudio del presente texto, recuperando la categoría de “espacio” en la construcción histórico política de las significaciones en torno a la juventud. La autora evoca diferentes áreas disciplinares, la ecología social, psicología ambiental, psicología social y psicomotricidad para explicar cómo cada etapa de la vida se desarrolla en un espacio determinado. De esta manera, describe esta articulación entre edad biológica y espacio a ocupar de la siguiente manera: “para el bebé el espacio primordial es el cuerpo de la madre, para el niño la habitación, luego la casa y más tarde la vereda, para el joven la calle, el barrio, la ciudad y luego el mundo. La juventud es también el paso de una vida en el espacio privado a una vida más pública” (Chaves, 2010: 37). Esta articulación edad biológica – espacio será recuperada en capítulos subsiguientes dado que remite de manera tangencial a la idea de topos que se retoma sobre el final del presente trabajo.

En resumidas cuentas, el reconocimiento definitivo de los/as jóvenes como actores sociales singulares surge enmarcado en el proceso de visibilización acontecido en los años sesenta del siglo pasado. Las ciencias sociales incorporan esta temática como categoría teórica, como tema a investigar y como problemática social susceptible de ser abordada sobre finales de los años ´70. Las décadas subsiguientes fueron incorporando gradualmente dicho tópico en las agendas de investigación, hasta llegar a nuestros días con una considerable y consolidada línea de indagación e interés.

En la Argentina, los vaivenes histórico–políticos han acompañado, como es de suponer, los procesos de investigación, y no será sino hasta las postrimerías de los años 80´ e inicio de los 90´ que los jóvenes serán retomados como tópico de estudio. De todas maneras, dice Chaves al respecto, aún “hoy sigue siendo un campo marginal en la sociología y la antropología latinoamericana, mientras que está más expandido en Europa, Norteamérica, Asia y Australia-Oceanía.” (Chaves, M. 2011: 56)

Capítulo 4: Representaciones en torno a las juventudes

4.1 Sobre Imaginarios y Representaciones Sociales

“La cosa va más allá del hecho de que el pensamiento presupone al lenguaje y que el lenguaje es imposible fuera de la sociedad.

El pensamiento es esencialmente histórico (...)

De la misma manera, el pensamiento es esencialmente social, cada una de sus manifestaciones es un momento del medio social; procede, actúa sobre él, lo expresa”

Cornelius Castoriadis (1997: 3)

Cumplir con el objetivo de visibilizar los sentidos otorgados y las narrativas que describen a las juventudes registradas como beneficiarias del Programa Jóvenes con más y Mejor Trabajo nos obliga a sentar posición con respecto a los modos en que las sociedades, y por ende los Estados, otorgan sentidos y construyen significaciones del mundo que les rodea. Para ello se requiere indagar en torno a dos cuestiones principales: las categorías de imaginario social y de representaciones sociales.

Cornelius Castoriadis (1922-1997), filósofo y sociólogo francés de ascendencia griega, define en primera instancia a lo imaginario como la facultad del hombre de crear significaciones y representaciones. Por ende, de crear “su” propio mundo y proveerlo de sentido. El imaginario se ubica en lo social, configurándose de esta manera en patrimonio representativo, acumulación de imágenes mentales durante la socialización. Desde allí el ser humano construye filtros socialmente reconocidos, enmarcados por contextos culturales e históricos específicos. Para el autor, un concepto central será el de “imaginario instituyente”, un universo fundante que otorga significado a las sociedades. Este imaginario instituyente se presenta como una potencia creadora, como “esa facultad que es constitutiva de las colectividades humanas, y más generalmente, del campo sociohistórico” (Castoriadis, 2002: 94-95). Para Castoriadis, ninguna sociedad puede perdurar sin crear una representación del mundo y de sí misma. Desde su perspectiva, la sociedad se convierte en un sistema de interpretación del mundo, y la institucionalización de significaciones imaginarias garantiza la inteligibilidad y cimenta un sentido de realidad.

En la misma línea de pensamiento, el director del Grupo Compostela de Estudios sobre Imaginarios Sociales, Juan Luis Pintos, afirma que “los imaginarios sociales son aquellos esquemas abstractos de representación contruidos socialmente que nos permiten percibir algo como real, explicarlo e intervenir operativamente en lo que en cada sistema social se considera como realidad” (Pintos, 1995: 8) De hecho, para Pintos esta última es su función principal, proveer a determinados fenómenos de una consistencia que permita percibirlos como realidad.

En este sentido se hace necesario interrogarnos acerca de los modos de analizarlos e investigar sobre ellos de maneras más concretas. Pintos plantea que “hay que ubicarlos en un eje espacio temporal, estudiar su duración y su institucionalización y los campos semánticos que abarcan, a la vez que los horizontes hermenéuticos que delimitan y entre los cuales se despliegan. ¿Cómo estudiar los imaginarios sociales?, Pintos dice que un ámbito privilegiado es el de la comunicación: por ejemplo, las publicaciones de periódicos y revistas, etc.” (Girola, 2012: 420). Pero también podríamos pensar a la categoría de representación como materialización o anclaje de los imaginarios por poseer menor nivel de abstracción. Es decir, al tener objeto y sujeto, están ancladas en algo del orden de la materialidad y son más sencillas de identificar.

Al respecto Lidia Girola plantea en el texto *Representaciones e imaginarios sociales Tendencias recientes en la investigación*, que: “Las representaciones son siempre representación de algo por parte de alguien, son concretizaciones de los imaginarios, son de menor nivel de abstracción y se refieren a aspectos más puntuales, o más fácilmente identificables (...) las representaciones tienen “estratos semánticos”, tienen historia, que hay que deconstruir y reconstruir, que son conjuntos abigarrados de propósitos e intereses diversos, que reflejan ideas, estereotipos y prejuicios propios de cada grupo, sociedad o época, y que sirven como muestras de los imaginarios sociales que las nutren y fundamentan” (Girola, 2012: 428-429)

Eliseo Verón, destacado semiólogo argentino, propone la "sociosemiótica" como una manera de abordar el discurso social, es decir, una manera de abordar esos “estratos

semánticos” planteados con anterioridad. Verón aboga por comprender la red semiótica como un sistema social productivo de sentido y ofrece una alternativa analítica en su teoría de la discursividad. “La teoría de los discursos sociales es un conjunto de hipótesis sobre los modos de funcionamiento de la semiosis social [...] aquel estudio de los fenómenos sociales en tanto proceso de producción de sentido” (Verón, 1988: 125).

Será entonces en el nivel de la expresión discursiva adonde se manifieste el sentido, en conexión con las determinaciones sociales, emergiendo así una concreción palpable de las representaciones sociales que buscamos identificar. Esto implica la presencia de imaginarios subyacentes a dichas representaciones.

Las prácticas de enunciación desempeñan un papel esencial al involucrar procesos de significación y producción de sentido. En este contexto, los sujetos actúan como emisores y receptores, forjando su identidad en dichas prácticas.

Las representaciones sociales, canalizadas a través de los sentidos institucionalizados y arraigadas en nuestras percepciones, no solo configuran nuestra manera de pensar y actuar, sino que también condicionan nuestra disposición frente a las relaciones de saber/poder que rigen nuestra sociedad.

“Vivimos en un “mundo instituido de significado” que opera como marco interpretativo para dar asidero a la experiencia social e individual. Los imaginarios sociales “están siendo” entendidos como esa base social que encierra las representaciones de la realidad, construyendo tanto un modo de ver el mundo, como una vida en común, proporcionando referencias que se encuentran en la vivencia social.” (Randazzo, 2012: 77)

4.2 Primeras líneas narrativas, o qué decimos cuando decimos “jóvenes”.

Definiendo la temática de las juventudes ya no a partir de datos de referencia biológica, sino entendiéndola, en línea con lo planteado anteriormente, como construcción sociocultural determinada y condicionada, Rossana Reguillo (2012) plantea la preeminencia de dos claras líneas narrativas presentes en el debate acerca

del quiénes son y qué hacen los jóvenes, es decir, propone dos modelos sociales representativos de esta población, a saber:

- 1- Satanización: “Los jóvenes como sujetos inadecuados, actores de la violencia, del deterioro o la pérdida de valores, desimplicados y hedonistas, calificaciones que provienen tanto de las derechas robustecidas como de las izquierdas desconcertadas
- 2- Exaltación: Los jóvenes como reserva para un futuro glorioso, el “bono demográfico” para los países de América Latina.” (Reguillo, 2012: 12)

En los márgenes, pero no con menos estridencia, Reguillo plantea la esporádica aparición de lo que denomina como “la figura del ‘llanero solitario’”, es decir, el joven que triunfa “a pesar de todo”, que flota como figura espectral en las ondas televisivas y retóricas de los gobiernos” (Reguillo, 2012: 12). Figura de la que hacen uso y abuso los medios de comunicación masivos de la mano del “*tú puedes*”, “*se leal a ti mismo*” “*cree en ti y todo lo podrás*” de las remanidas escenas disneylandescas.

En la misma línea de análisis pareciera situarse Florencia Saintout, cuando propone en su artículo “Medios y Juventud” publicado en los cuadernos digitales del INADI (Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo) en 2012, tres modos dominantes y complementarios de nombrar a los jóvenes en Argentina contemporánea.

En primer lugar, encuentra la figura de “**los jóvenes del éxito**”: ligada a la idea del joven consumidor. Son los jóvenes de la publicidad, de los programas de la tarde, los “casi ángeles”, esos que responden sin lugar a dudas a los modelos hegemónicos de belleza mundializados, cuyos problemas principales son conflictos puramente subjetivizados, sin referencia a los entornos sociales o políticos. El yo puesto en primera persona y a partir de allí las relaciones con sus pares, con sus adultos. Este tipo de joven es un joven visto como exitoso, como aceptable. Es un joven posible e incluso deseable para nuestras sociedades.” Podríamos decir que esta figura incluye la mirada de “la exaltación” acerca de los jóvenes propuesta por Reguillo, así como

también la figura del llanero solitario. Parecieran confluír entonces, de manera natural y coherente ambas cuestiones en este primer subgrupo estereotipado y estandarizado que en la actualidad ocupa lugares estelares en las redes sociales. En segundo lugar, Saintout describe al grupo de **“los jóvenes desinteresados**. Si el anterior modo de nombrar a los jóvenes como exitosos tenía que ver con géneros ficcionales y publicitarios (digitales), la idea de los desinteresados aparece en las noticias y en los llamados informes especiales.” Esta segunda categoría está íntimamente relacionada, para la autora, con aquella idea que remite a pensar a los medios no como creadores de realidades, muchísimo menos como reflejo de un real o ventana al mundo, tal como se suele decir desde el sentido común, aunque sí rescata Saintout la centralidad mediática a la hora de modelar sentidos preexistentes a sus representaciones con un importante grado de influencia. En este sentido, para el período que abarca el presente estudio, será la televisión el medio por excelencia que esculpe y talla un estereotipo de joven asociado a la droga, el alcohol, la noche, las fiestas electrónicas, el descontrol, entre otras muchas imágenes vinculadas al desorden y la falta de rumbo. De horizontes erráticos, los jóvenes, en este escenario, son vistos como apáticos, individualistas, desinteresados de las cuestiones importantes de la vida y entregados al ocio o la nada misma. De todas maneras, esta segunda caracterización, no asume a este sector como incorregible o perdido, sino como potencial fragmento de la sociedad “encaminable”, plausible de ser rescatado y de corregir su rumbo. Este modelo explicativo de la dinámica juvenil encuentra sus vías resolutorias en la intensificación de la presencia policial en las calles, la injerencia de los padres en la vida cotidiana de los jóvenes, el endurecimiento de lo disciplinar en las escuelas, en definitiva, la profundización de los dispositivos de control. Entendiendo a estos últimos como herramientas y mecanismos, menores pero constantes, de encauzamiento de la conducta. Tal como plantea Michel Foucault en *Vigilar y Castigar*, “el poder disciplinario, en efecto, es un poder que en lugar de sacar o retirar, tiene como función principal ‘enderezar conductas’ (...) es un poder modesto, suspicaz, que funciona según una economía calculada pero permanente”. (Foucault, 1975: 199)

Finalmente, la autora describe un tercer grupo con la figura de “**los peligrosos**” es decir, aquel joven que es construido desde el discurso de la seguridad ciudadana como responsable y culpable de la inseguridad y delincuencia callejera. Este discurso permea fuertemente la trama social construyendo relatos desde el sentido común y ubicando a este sector de la población del lado de aquellos que no tienen nada que perder y por lo tanto son incontrolablemente peligrosos para el resto de la sociedad. Este modelo de jóvenes asociado al pandillismo puede coligarse con la primera categoría narrativa descrita por Reguillo como juventud satanizada. La vinculación es muy clara y refiere además al especial ensañamiento de los medios de comunicación masiva con los sectores populares jóvenes, quienes son vistos únicamente como ladrones, chorros, delincuentes, etc. Esta asociación directa “jóvenes-delincuencia” queda manifestada en lo cotidiano desde los principales diarios y portales de noticias de la ciudad de Rosario. Basta un repaso breve por los mismos para notar que los jóvenes aparecen como figura principal de la sección “policiales”¹³. Resulta pertinente recordar que Pintos propone los medios de

¹³ A modo ilustrativo se recuperan algunos de los infinitos titulares de diarios:

La Capital (14/07/17) “Un policía mató a un adolescente e hirió a otros dos que habrían intentado robarle el auto” <http://www.lacapital.com.ar/policiales/un-policia-mato-un-adolescente-e-hirio-otros-dos-que-habrian-intentado-robarle-el-auto-n1435410.html>

La Capital (18/07/17) “Balearon a un chico de 18 años en un ajuste de cuentas en la zona sur de Rosario” <http://www.lacapital.com.ar/policiales/balearon-un-chico-18-anos-un-ajuste-cuentas-la-zona-sur-rosario-n1435378.html>

Rosario3 (15/05/17) “Detienen a un joven que robó un celular en sanatorio céntrico” <https://www.rosario3.com/noticias/Detienen-a-un-joven-que-robo-un-celular-en-sanatorio-centrico-20170716-0006.html>

Clarín (26/12/16) “Incidentes en la puerta de una comisaría tras la muerte del adolescente baleado por un policía” https://www.clarin.com/policiales/incidentes-comisaria-flores-crimen-adolescente_0_rJVVVQyrx.html

La nación (18/07/17) “Un policía mató a un adolescente de 14 años en intento de robo” <http://www.lanacion.com.ar/2044828-un-policia-mato-a-un-adolescente-de-14-anos-en-un-intento-de-robo>

comunicación, las publicaciones de periódicos y revistas, etc. como ámbitos privilegiados para la identificación y el estudio de los imaginarios sociales.

Dice F. Saintout, muy acertadamente: “así, estos jóvenes hijos de más de una generación de ciudadanía precarias o inexistentes, se van narrando desde mecanismos de deshistorización y descontextualización: están simplemente allí. Es decir, pareciera que siempre hubo excluidos y siempre los habrá, entonces esa es una condición natural que no es necesario problematizar, en la que quedan como responsables, causantes de los miedos más tremendos de la sociedad. Son los sujetos del pánico moral” (Saintout, 2012)

Estas categorizaciones configuran una aproximación a las representaciones en torno a la juventud como categoría socio-histórica construida, producto y productora de nuevos contextos e interacciones sociales que, posteriormente, permean las políticas públicas.

4.3 Claves de análisis de lo juvenil como condición.

En una primera instancia resulta indispensable destacar la diferenciación entre la noción de “jóvenes” de la categoría sociológica “juventudes”. Esta última propone una visión del joven como un ser en relación, inmerso y atravesado por relaciones de clase, de edad, de género y étnicas, es decir, como actor social completo. Una sistematización esclarecedora y exhaustiva realizada por Antonio Pérez Islas¹⁴, describe nueve criterios básicos que definen esta noción, caracterizando a lo juvenil como:

¹⁴ La presente caracterización puede encontrarse en el libro de Mariana Chaves, *Jóvenes, territorios y complicidades. Una antropología de la juventud urbana*, cuando la autora recupera el “Informe sobre jóvenes 1994-2000 del Instituto Mexicano de la Juventud”.

1. Un concepto relacional. Sólo adquiere sentido dentro de un contexto social más amplio y en su relación con lo no juvenil (la interacción con categorías como las de género, étnicas, de clase social, etc.)
2. Históricamente construido. No significa lo mismo ser joven ahora que hace veinte años; el contexto social, económico y político configura características concretas sobre el vivir y percibir lo joven.
3. Es situacional. Por lo que responde sólo a contextos bien definidos, en tanto se debe evitar las generalizaciones, que hacen perder lo concreto y específico de cada caso.
4. Es representado. Pues sobre lo juvenil se dan procesos de disputa y negociación entre las “hetero-representaciones” (elaboradas por agentes o instituciones sociales externos a los jóvenes) y las auto-percepciones de los mismos jóvenes. En algunos casos ambas coincidirán, en otros se establecerán relaciones conflictivas o de negociación, donde se delimita quiénes pertenecen al grupo juvenil y quienes quedan excluidos.
5. Cambiante. Se construye y se reconstruye permanentemente en la interacción social, por lo tanto, no está delimitado linealmente por los procesos económicos o de otro tipo, y aunque éstos inciden, el aspecto central tiene que ver con procesos de significado.
6. Se produce en lo cotidiano. Sus ámbitos de referencia son íntimos, cercanos, familiares: los barrios, la escuela, el trabajo, etc.
7. Pero también puede producirse en “lo imaginado”. Donde las comunidades de referencia tienen que ver con la música, los estilos, internet, etc.
8. Se construye en relaciones de poder. Definidas por condiciones de dominación / subalternidad o de centralidad / periferia, donde la relación de desigualdad no implica siempre conflicto, pues también se dan procesos complejos de complementariedad, rechazo, superposición o negación.

9. Es transitoria. Donde los tiempos biológicos y sociales del joven o la joven es individual, los integran o expulsan de la condición juvenil, a diferencia de las identidades estructuradas / estructurantes que son perdurables (como las de clase, étnicas, nacionales o de género)” (Pérez Isla, 2000: 15 en Chaves, 2010: 37-38)

Si bien cada ítem de esta caracterización resulta pertinente y clave en el presente trabajo, destacamos el ítem 4 como sustantivo en el abordaje de los objetivos aquí propuestos. La representación de lo juvenil entendida como un campo de disputa y negociación entre las narrativas de las políticas y la autopercepción de la población.

Otra sistematización acerca de la temática permite detectar dos principales corrientes o paradigmas que dan cuenta de la condición juvenil como categoría sociológica:

- Por un lado, se encuentra aquella visión que entiende a la juventud como transición, es decir, como una etapa de formación y preparación para la vida adulta. Esta línea puede ser comprendida como “adultocéntrica” dado que caracteriza a la juventud en relación a aquello que no es, como paso, proceso de metamorfosis o momento de mutación.
- En las antípodas se encuentra la mirada que considera a la juventud como una etapa plena de la vida, instancia con características propias, particulares modos de ser, de estar en el mundo, de pensar y de actuar. Desde un enfoque de construcción plena de ciudadanía, este paradigma, que podría denominarse “juvenilista”, reconoce en esta población su capacidad autónoma para la toma de decisiones, comportamientos e ideas. Configurando lenguajes y códigos propios que construyen singulares modos de vivir, experimentar y crear, la juventud desde esta perspectiva epistemológica y sociopolítica, asume que la/el joven puede sustentarse en sus talentos y capacidades para la consecución de mayores derechos y poderes.

Esta segunda clave analítica remite al desarrollo del sociólogo argentino Mario Margulis con respecto a la relación entre los conceptos que él denomina “moratoria vital/ moratoria social”. Esta tensión recupera el carácter transitorio de la condición

juvenil, sin por ello asumir este período como período de latencia o espera hacia la adultez. Además, incorpora nuevos elementos disruptivos que hacen estallar a lo juvenil como condición homogénea, describiendo a la moratoria vital como un “espacio de posibilidades abierto a ciertos sectores sociales y limitado a determinados períodos históricos. A partir de mediados del siglo XIX y en el siglo XX, ciertos sectores sociales logran ofrecer a sus jóvenes la posibilidad de postergar exigencias -sobre todo las que provienen de la familia y el trabajo- tiempo legítimo para que se dediquen al estudio y capacitación, postergando el matrimonio, lo que les permite gozar de un cierto período durante el cual la sociedad les brinda una especial tolerancia. La juventud termina -en el interior de las clases que pueden ofrecer este beneficio a sus miembros recién llegados a la madurez física- cuando éstos asumen responsabilidades centradas, sobre todo, en formar el propio hogar, tener hijos, vivir del propio trabajo”. (Margulis y Urresti, 2008: 15, 16)

Esta moratoria vital es entendida de esta manera como capital temporal invertido o gastado, solo por algunos sectores sociales, al estilo de un “bonus track” o un crédito extra, que se encuentra directamente relacionado a cierta sensación de invulnerabilidad, idea de inmortalidad y lejanía de la muerte típicas de este período de la vida y que se manifiestan concretamente en los modos de estar en el mundo, los juegos constantes de corrimiento de límites, experimentaciones con la propia salud, exposición a excesos y consumos varios, etc.

En la misma clave analítica, pero como otra cara de la misma moneda, Margulis desarrolla el concepto de “moratoria social”.

“Si bien en los jóvenes hay un plus, un crédito temporal, una “moratoria vital”; posteriormente y sobre esta moratoria, habrán de aparecer diferencias sociales y culturales del modo de ser joven, dependiendo de cada clase y también de la lucha por el monopolio de su definición legítima. (...) Por otra parte, hay un nivel que se mueve en el plano sociocultural. Ambos niveles están absolutamente integrados y no existen por separado. Se pone de manifiesto la crítica a ciertos discursos sobre la juventud, a los que se denomina “culturalistas”, que restringen la condición de juventud a los sectores medios y altos al centrar su definición exclusivamente en los

elementos característicos de la moratoria social (de modo tal que los sectores pobres lejanos a esa moratoria social nunca llegarían a ser jóvenes), oscureciendo u olvidando la base fáctica (energía, moratoria vital, inserción institucional y generacional), comunes a todas las clases.” (Margulis y Urressti, 2008: 21).

Este planteo logra recuperar entonces la condición histórica, económica, social y cultural de la juventud enfatizando que no se ofrece ni resulta de igual forma para todos los integrantes de la pretendida categoría estadística homogeneizante. De esta manera, concluye Margulis que “la juventud como plus de energía, moratoria vital o crédito temporal es algo que depende de la edad, y esto es un hecho indiscutible. A partir de ahí comienza la diferencia de clase y de posición en el espacio social, lo que determina el modo en que se la procesará posteriormente. Como dijimos antes, no se puede obviar ninguna de las dos rupturas objetivantes -la cronológica y la sociocultural- si se quieren evitar los peligros del etnocentrismo de clase y del fetichismo de la fecha de nacimiento” (Margulis y Urresti, 2008: 24)

Finalmente, como tercera clave analítica, cabe incorporar dos características de la condición juvenil: lo generacional y lo identitario a partir de la constitución de las grupalidades. En este sentido, Magda Bergami en su artículo “Es la bronca. Estrategias juveniles de reproducción social en el campo de la implementación de una política”¹⁵ explica que “en primer término, la generación como “memoria social incorporada” se genera a partir del sentido histórico de vivir en una misma época. Más que en la coincidencia de la fecha de nacimiento, una generación se asienta sobre una experiencia de socialización compartida. En segundo lugar, aparecen trayectorias heterogéneas y prácticas identitarias diversas que configuran diferentes grupalidades juveniles. Las mismas oscilan entre lo que complementariamente Reguillo (2000) denomina el “grupo” –referenciado con él a la reunión de varios jóvenes que no supone organicidad – o bien el “colectivo” –

¹⁵ Artículo publicado en *Las juventudes disputadas: Aportes para un campo en construcción*, VVAA, compilado por Diego Beretta, UNR Editora, 2015. Dicho libro recupera diversos itinerarios de investigación en torno a la temática de las juventudes.

pudiendo poseer cierta organicidad, un proyecto o actividad compartida y una adscripción identitaria común.” (Bergami, 2015: 139)

La inscripción de esta última clave analítica remite a la necesidad de incorporar otros conceptos que permitan comprender el fenómeno no sólo desde lo económico-social o desde lo cronológico-biológico, sino también desde lo territorial y político. Esta mirada, nutre la categoría desde una conceptualización que excede a la tradicional noción de clase social, incorporando entonces variables analíticas del orden de lo espacial, del “*topos*”, en este caso, traído al centro de la escena bajo la denominación de territorio.

De manera sistemática, el texto de Mariana Chávez brinda las herramientas necesarias para comprender más profundamente los modos de articulación de lo territorial con la conformación de los procesos de exclusión/inclusión. La autora recupera de este modo, estudios realizados por la CEPAL y la OIJ: “Paralelamente a los mecanismos que favorecen el incremento de la pobreza, se activan otros que aumentan el aislamiento juvenil respecto de los demás estratos sociales, entre los que cabe destacar:

- a) La segregación residencial, que consiste en una creciente concentración espacial de hogares con similares niveles de vida cuyo resultado es una composición social homogénea de los vecindarios y las comunidades;
- b) La separación de los espacios públicos de sociabilidad informal (fuera del mercado), lo que reduce la frecuencia de encuentros cara a cara entre personas de distinto origen socio-económico.
- c) La segmentación de los servicios básicos, en donde se destaca –por su importancia en la formación ciudadana- la segmentación de la educación” (CEPAL/CELADE/OIJ 2001 en Chaves, 2010: 127).

Estas descripciones que incorporan los paradigmas socioculturales a la batería de análisis de los grupos juveniles, permitiendo profundizar y dejar atrás las determinaciones estériles de los cambios biológicos que ocurren en la vida de los seres

humanos, son aquellos que colaboran en la reflexión sobre los interrogantes del presente trabajo: cuáles son las representaciones de las juventudes, tanto aquellas descritas y enunciadas en la letra como las recuperadas a partir de informes finales de implementación en terreno. ¿Quiénes son y cómo son las y los jóvenes que efectivamente asistieron y participaron del Programa? Imaginarios sociales, representaciones en torno a lo juvenil y configuraciones discursivas sobre el grupo poblacional.

Capítulo 5: Juventudes beneficiarias y/o participativas

“La política no es un medio. La política es una afirmación.

La afirmación de que otro mundo es posible”

Alain Badiou

5.1 Acerca del Programa Jóvenes con más y Mejor trabajo. Consideraciones generales.

El Programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo (en adelante PJMMT) fue creado en el año 2008, a partir de una Resolución del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación (en adelante MTESS) Nº 497 en el marco de un giro en la concepción de las políticas pasivas de empleo implementadas desde el gobierno nacional en Argentina. El Programa puede ser considerado como una política activa, y en virtud de definiciones planteadas en este trabajo con anterioridad, deberíamos ubicarlo como una política PARA las juventudes; cabe destacar que, a priori, aparece como una política que incorpora a los beneficiarios como sujetos de derecho.

El PJMMT surge años después de haber sido creado por resolución 45/2006 del MTEySS, el Programa de Inserción Laboral (PIL), un programa paraguas que establecía la posibilidad de favorecer la inserción laboral en empleos de calidad en tres líneas de acción: Línea de Promoción del Empleo Asalariado en el Sector Privado, Línea de Promoción del Empleo Asalariado en el Sector Público y Línea de Promoción del Empleo Asalariado para Trabajadores con Discapacidad.

Los documentos oficiales del PIL destacan que inicialmente incluía entre sus beneficiarios a participantes del SCyE (Seguro de Capacitación y Empleo) el PEC (Programa de Empleo Independiente) y el PJyJHD (Plan jefes y jefas de hogar desocupados); estos últimos dejarían de participar en 2009 con la desactivación del plan en correlato con la implementación de la Asignación Universal por hijo.

En este marco, el PJMMT se consolida en 2008 con el objetivo de brindar oportunidades de inclusión social y laboral a las personas que se encuentran entre los 18 a 24 años.

Si bien el Programa completo se adjunta como anexo al presente trabajo, destacamos a continuación un breve fragmento del Reglamento Operativo del Programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo que refleja su objetivo y su población destinataria:

“1. Objetivo: Generar oportunidades de inclusión social y laboral de las y 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/o de prácticas calificantes en ambientes de trabajo, iniciar una actividad productiva de manera independiente o insertarse en un empleo.

2. Población Objetivo: Podrán participar en el Programa las y los jóvenes de DIECIOCHO (18) a VEINTICUATRO (24) años de edad, que tengan residencia permanente en el país, no hayan completado el nivel primario y/o secundario de educación formal obligatoria y se encuentren en situación de desempleo.” (Reglamento Operativo Del Programa Jóvenes Con Más Y Mejor Trabajo)

Estas iniciativas integradas toman cuerpo a través de 9 líneas de acción. A saber:

- 1- Orientación e inducción al mundo del trabajo.
- 2- Formación para la certificación de estudios primarios y/o secundarios.
- 3- Cursos de formación profesional.
- 4- Certificación de Competencias Laborales.
- 5- Generación de emprendimientos independientes.
- 6- Prácticas calificantes en ambientes de trabajo.
- 7- Apoyo a la búsqueda de empleo.
- 8- Intermediación Laboral.
- 9- Apoyo a la inserción laboral.

El material de análisis que compone esta primera parte del corpus analítico estará conformado por los siguientes documentos oficiales redactados y producidos por Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación:

- Ordenanza de creación del Programa
- Programa Jóvenes con más y mejor trabajo – Reglamento Operativo (Anexo 1)
- PJMMT “¿Qué pretende hacer el programa? (Rosario 2010)

No obstante, el trabajo profundizará en la primera línea de acción comúnmente denominada POI (Programa de orientación e inducción al mundo del trabajo) dado que

se cuenta con los informes y perfiles de las y los jóvenes asistentes al mismo, redactados por tutores y docentes implementadores de esta etapa en la ciudad de Rosario (material que servirá como eje comparativo al mencionado en este apartado).

Esta fase (POI) consiste en un cronograma de talleres y espacios de formación y diálogo a través de los cuales los y las jóvenes intentarán reflexionar, recuperar y construir un proyecto formativo y ocupacional, entre otras cosas.

“Para ello el orientador y/o el tutor brindará a la o el joven elementos para la identificación de: i) sus intereses, necesidades y prioridades; ii) las particularidades de su entorno social y productivo; iii) los saberes y habilidades para el trabajo, que haya adquirido en distintos espacios de aprendizaje y experiencia; y iv) estrategias adecuadas para planificar y desarrollar su itinerario de formación, búsqueda y acceso al empleo.”

(Reglamento Operativo Del Programa Jóvenes Con Más Y Mejor Trabajo)

Asimismo, durante esta primera etapa a la o el joven le será brindado un contenido específico que le permitirá formarse e informarse acerca de un conjunto de conocimientos importantes frente a los requerimientos del entorno social y productivo.

De esta manera, el POI queda conformado por cuatro módulos principales:

- 1: Proyecto formativo y ocupacional: espacio para el análisis del contexto productivo local y de las oportunidades de empleo o de trabajo que se presentan; pero principalmente este es un taller para la construcción o actualización del proyecto formativo y ocupacional de cada asistente al programa.
- 2: Derechos y deberes de los trabajadores: principales nociones en torno a legislación relativa a las condiciones laborales en Argentina. Por ejemplo, adquirir el concepto de trabajo como actividad lícita, remunerada. Edad mínima del trabajador. Actores que celebran un contrato de trabajo, etc.
- 3: Condiciones de trabajo y salud ocupacional: principalmente se abordan aquí cuestiones relativas a seguridad e higiene. Detallar factores de riesgos, dar a conocer

concepto de salud, enfermedades profesionales y las maneras de prevenir los accidentes laborales, etc.

4: Alfabetización digital: taller destinado a formar y capacitar a las y los jóvenes en las herramientas digitales básicas para desenvolverse en el mundo del trabajo.

Esta etapa inicial de formación y capacitación es obligatoria para todo aquel que quiera participar del PJMMT y está estipulada en dos meses de duración aproximadamente. Sólo podrán desarrollarse en forma simultánea a esta etapa, los estudios primarios y/o secundarios, en el caso de que se adeuden trayectos educativos del ámbito formal.

Cabe destacar que el Programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo plantea, a partir de las 9 (nueve) líneas de acción detalladas con anterioridad y en consonancia con los ejes principales del Plan Integral Laboral (PIL), un cambio en la dinámica de intervención del Estado. “Este 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”” (Arias, 2013: 8). Efectivamente el PJMMT a partir de sus 9 líneas de acción y tal como se menciona en su objetivo principal se propone generar oportunidades de inclusión social y laboral implementando acciones integradas de inclusión a partir de la formación, el cumplimiento de los estudios primarios y secundarios, de la reinserción en el mercado laboral privado y/o del autoempleo.

5.2 Las juventudes narradas en clave de política pública: los beneficiarios y las beneficiarias

Tal como se mencionó, el material de análisis que compone esta primera parte del corpus analítico estará conformado por los siguientes documentos oficiales redactados y producidos por Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación

- Ordenanza de creación del Programa
- Programa Jóvenes con más y mejor trabajo – Reglamento Operativo (Anexo 1)
- PJMMT “¿Qué pretende hacer el programa? (Rosario 2010)

Con el fin de iniciar el trabajo de detección y análisis de las representaciones en torno a las juventudes presentes en los documentos mencionados se propone un primer acercamiento cuantitativo partiendo de la expresión gráfica que provee el software Nube de palabras. Dicha aplicación web permite configurar una nube de palabras a partir de la importación de documentos completos en office o PDF, visualizando así los términos más repetidos a partir de su tamaño en la nube.

Ello permite reconocer las unidades lingüísticas básicas que prevalecen y configuran la organización del texto seleccionado. 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 y del Reglamento Operativo, sin considerar aquellos que hacen a la redacción y no aportan a la significación de las nociones centrales.

Cuadro 8: Nube de palabras a partir del Reglamento Operativo



Fuente: elaboración propia según Reglamento Operativo

Cuadro 9: Nube de palabras a partir de la Resolución ministerial de creación del Programa Jóvenes con más y mejor Trabajo



Fuente: elaboración propia según ordenanza

Se procedió además a analizar desde la misma perspectiva la prevalencia de términos presentes en la superficie textual de cada uno de estos documentos para confirmar lo arrojado y plasmado en las nubes de palabra. La herramienta empleada en esta segunda instancia para realizar este análisis cuantitativo fue la plataforma contadordepalabras.com. Una interfaz muy sencilla que permite pegar cuerpos textuales y realizar un conteo de las palabras que aparecen con mayor frecuencia. Los resultados obtenidos con este contador fueron volcados en los siguientes cuadros.

Cuadro 10: densidad de palabras presentes en el Reglamento operativo

Palabra	Cantidad de veces mencionada
Empleo	241
Jóvenes	150
Programa	119
Formación	85
Municipal	82
Oficina	80
Laboral	77

Fuente: elaboración propia

Cuadro 11: densidad de palabras presentes en la Resolución de Creación del Programa

Palabra	Cantidad de veces mencionada
Empleo	87
Programa	60
Jóvenes	56
Formación	44
Trabajo	37
Social	35
Laboral	29

Fuente: elaboración propia

De esta manera queda corroborado lo arrojado en las nubes de palabras dado que a simple vista lo primero que se observa es que entre los vocablos de las nubes resaltan “programa”, “formación”, “jóvenes”, “social” y “laboral”. Se puede interpretar que el término de mayor prevalencia, “programa”, adquiere semejante relevancia en ambos

documentos debido a corresponderse no sólo con el nombre, sino además con el tipo de política. Cabe destacar en este sentido la diferenciación entre “programa” y “plan”. Este último supone un nivel de planificación global y descriptiva de los principales ejes y disposiciones generales que instauran los lineamientos políticos. “En otras palabras, trazan el “rumbo” deseable y probable del desarrollo nacional o provincial de un sector” (Pais en Urraco et. al. 2017: 90). Un plan entonces estará compuesto por un conjunto de programas, dentro de un parámetro técnico y político. El Programa se concibe como conjunto organizado, coherente e integrado de proyectos o líneas de acción, a su vez compuestos por actividades, servicios y/o procesos, expresados en un conjunto de proyectos relacionados o coordinados entre sí, y que son de similar naturaleza.

Por esta razón se recupera al inicio del presente apartado el Plan Integral Laboral (PIL) del cual forma parte el Programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo y que opera como hoja de ruta general para el trazado de políticas públicas. En igual sentido, la palabra “Empleo” debe su prevalencia, no solamente al encontrarse en el nombre del Ministerio que diseña la política sino además por ser el programa mismo una política de empleo e inclusión laboral.

Una vez descartadas esas unidades lingüísticas, adquiere relevancia la interpretación del binomio “formación” / “jóvenes” para comprender las representaciones presentes en los documentos. Si recordamos lo planteado anteriormente con respecto a las representaciones entendidas como “estratos semánticos, que tienen historia, que hay que deconstruir y reconstruir, que son conjuntos abigarrados de propósitos e intereses diversos, que reflejan ideas, estereotipos y prejuicios propios de cada grupo, sociedad o época, y que sirven como muestras de los imaginarios sociales que las nutren y fundamentan” (Girola, 2012: 428-429) no es casual que hayan quedado estos dos vocablos juntos para reconstruir dichas representaciones en torno a las juventudes. Primeramente, se destaca con mucha claridad la condición juvenil desde lo cronológico-biológico dado que desde el inicio el Programa dispone como “joven” a aquellos y aquellas personas entre 18 (dieciocho) y 24 (veinticuatro) años de edad, siendo esta brecha un requisito excluyente para el ingreso al mismo.

“Podrán participar en el Programa las y los jóvenes de DIECIOCHO (18) a VEINTICUATRO (24) años de edad, que tengan residencia permanente en el país (...) Las y los jóvenes que superen el límite máximo de edad durante su permanencia en el Programa, podrán continuar hasta VEINTICUATRO (24) meses contados desde su incorporación al mismo a efectos de completar su participación en las prestaciones definidas en su proyecto formativo y ocupacional.” (Reglamento Operativo: 1)

Ahora bien, recuperamos lo planteado anteriormente cuando esbozábamos la necesidad de incorporar a lo cronológico-biológico, lo económico-social pero también lo territorial y político, lo histórico como variables de análisis de los estratos semánticos. Basta recordar el planteo de Chavez al respecto de los complejos mecanismos de aislamiento juvenil tales como la segregación residencial, la segregación de los espacios públicos de sociabilidad informal y la segregación de los servicios básicos.

Tal como plantea esta línea argumental, las y los jóvenes de/sobre los cuales el Programa “habla”, son jóvenes que han quedado excluidos del mercado laboral, “en situación de desempleo” debido a su escasa o nula formación. El texto construye de esta manera una figura narrativa al denominar “situación” de desempleo y no desempleados simplemente. Dicha caracterización permite incluir ese entramado histórico social descripto en apartados anteriores, pero además incorporar lo territorial en la configuración de esa “situación” y de los mecanismos de exclusión/inclusión en la vida de las juventudes. Jóvenes cuya historia personal y familiar les ha impedido finalizar los estudios primarios y/o secundarios, pero además han quedado, por diversos motivos relacionados con sus condiciones de vida, sin posibilidad de acceder a puestos de trabajo, ya no de calidad, sino a cualquier puesto de trabajo formal.

Julio Neffa destaca dos cuestiones principales entre las causas de mayor peso que explican los niveles de desempleo y exclusión; la primera se corresponde con el bajo o escaso grado de formación. Reflexionando en torno al flagelo de la desocupación plantea: “los grupos sociales más afectados son 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). De esta manera el rasgo principal de las y los jóvenes beneficiarios del programa es el escaso nivel en su formación en términos generales.

La segunda causa que destaca el autor tiene que ver con el “sesgo tecnológico”, el cual presume que “la desocupación tiene mayor incidencia entre los trabajadores con menores niveles de instrucción y de formación profesional y tecnológica” (Neffa, 2008: 68)

El Programa se hace eco de ambas representaciones que cobran mayor relevancia en torno a la población objetivo, y dictamina el cumplimiento obligatorio de la formación primaria y secundaria, como así también el cumplimiento obligatorio del POI y sus cuatro módulos de capacitación y formación profesional, entre los cuales se incluye el de “alfabetización digital” en virtud de afrontar ese “sesgo tecnológico” mencionado por Neffa y capacitar a las y los jóvenes en las herramientas digitales básicas indispensables para aplicar a puestos de trabajo en el mercado formal.

Volviendo al fragmento extraído del Reglamento Operativo, y en virtud de resaltar lo que aparece como obvio pero es central en esta política pública, la selección etaria. Por un lado, recordamos que el PJMMT se enmarca en un Plan Integral que propone diversas líneas de abordaje para distintos grupos de personas en situación de desempleo y exclusión socio-laboral, pero el recorte 18 años a 24 años está en consonancia con los datos arrojados por INDEC que se mencionan anteriormente y que develan que la tasa de desocupación entre los jóvenes entre 18 a 24 años (10 %) duplica la de los jóvenes mayores, es decir, entre aquellos de 25 a 29 años (5,4%).

Finalizando el análisis de prevalencia de palabras en ambos documentos del presente corpus, se destaca que el Reglamento Operativo incluye 77 veces la palabra “laboral”, mientras que en la resolución se detectan 37 apariciones de la palabra “trabajo” y 29 para “laboral”. Una clara alusión a la naturaleza de la política, el fin último del Programa completo, la inclusión socio-laboral de jóvenes, el acceso a “más y mejores” empleos por parte de esta población.

Otro elemento que compone la representación en torno a las juventudes presente en la Resolución 497/2008 es aquel que concibe a las y los jóvenes como sujetos de derecho. “Que las y los jóvenes adquieren un valor trascendental y preponderante como actores estratégicos del desarrollo integral de la sociedad, siendo la educación, la formación y los procesos de apoyo a la inserción en empleos de calidad las llaves para el logro del mencionado objetivo. (Jóvenes como sujetos de derecho)”

(Resolución 497/2008: 1) Esta característica encuadra en lo descripto anteriormente por Sergio Balardini en la catalogación de “Política de juventud concebida para sujetos de derecho y actores estratégicos del desarrollo” reconociendo a los jóvenes como actores estratégicos en los procesos de desarrollo económico y social, consecuentemente, todas aquellas acciones destinadas a estos sectores presentan una clave estratégica para el crecimiento y el desarrollo social en su conjunto; tal como se plantea en la Resolución.

Estos y estas jóvenes narradas en el Programa, también aparecen como sujeto socio-históricos, con trayectorias de vida a ser recuperadas. El Reglamento operativo describe los objetivos principales del POI (Proceso de orientación e inducción al mundo del trabajo) planteando que:

“cada joven participante iniciará su vinculación con el Programa a través de un proceso de orientación e inducción al mundo del trabajo, durante el cual actualizará, revisará o construirá su proyecto formativo y ocupacional. Para ello el orientador y/o el tutor brindará a la o el joven elementos para la identificación de: i) sus intereses, necesidades y prioridades; ii) las particularidades de su entorno social y productivo; iii) los saberes y habilidades para el trabajo, que haya adquirido en distintos espacios de aprendizaje y experiencia; y iv) estrategias adecuadas para planificar y desarrollar su itinerario de formación, búsqueda y acceso al empleo.”

(Reglamento operativo: 1)

Tal como puede leerse, el presente apartado supone no sólo una construcción sino una “actualización o revisión” de los proyectos formativos. Es decir, una recuperación de las historias, las vivencias y los saberes adquiridos previamente por las y los participantes. Además, propone la identificación de intereses, necesidades y aprendizajes previos.

No obstante, subyace, en el nivel discursivo de los documentos oficiales, la percepción y configuración de un y una joven incapaz de valerse por sí mismo para el ingreso al mercado laboral. Sus condiciones de existencia, su escasa formación conjuntamente con las interrupciones de los procesos educativos formales, configuran un destinatario de la política que requiere no sólo de formación sino de ser acompañado, tutorado y guiado en este recorrido. Esto se ve reflejado en los siguientes apartados de los documentos:

Decreto 497:

- Art. 6º: Las y los jóvenes contarán con la asistencia de orientadores, miembros del equipo técnico de la Oficina de Empleo, quienes serán responsables de acompañarlos durante toda su participación en el Programa. Para ello, el orientador mantendrá reuniones periódicas, individuales o grupales con cada joven

El Reglamento Operativo:

- la o el joven podrá adquirir un conjunto de competencias indispensables para situarse frente a los requerimientos del entorno social y productivo.
- La formación para la certificación de estudios primarios y/o secundarios de las y los jóvenes es una prioridad estratégica para su inclusión ciudadana
- Las y los jóvenes recibirán de manera permanente asistencia para la elaboración de estrategias adecuadas para la búsqueda de empleo.
- Cada joven participante del Programa contará con la asistencia de un tutor personal

De este modo queda completa la figura representativa de las juventudes presentes en el PJMMT. Una juventud compleja que, si bien es reconocida como sujeto de derechos, con trayectorias vitales previas y saberes e intereses pertinentes y relevantes para la construcción de sus proyectos formativos, son juventudes con escasa posibilidad de empleabilidad tal y como se encuentran al momento de ingresar al Programa debido a la falta de formación o niveles bajos de educación. Se alude así a sujetos altamente vulnerables con exiguas capacidades para ser competentes en el mercado de trabajo formal dependiendo de esta manera de políticas paliativas.

Esta dicotomía presente en lo discursivo de la narrativa documental se pretendió reflejar en el título del apartado, que se manifiesta en la tensión entre la noción de beneficiario, entendido como sujeto pasivo y receptor de la política y/o aquellas juventudes participativas, protagonistas en la construcción y planificación de sus proyectos laborales y vitales futuros.

5.3 Población y la muestra representativa

En *Metodología de la investigación* los autores definen a la población o universo como aquel “conjunto de todos los casos que concuerdan con determinadas especificaciones” (Hernández Sampieri, Fernández Colado y Lucio, 2006: 239) Según esta definición, para el caso de estudio del presente trabajo, la población estaría definida por 1440 jóvenes en 2010 y 780 jóvenes en 2011 aproximadamente.

Se recuerda en este punto que la Universidad Nacional de Rosario, a través de la Facultad de Ciencia Política y RRH, firma, para la sustanciación de la primera línea de acción del Programa Jóvenes con más y mejor Trabajo, el trayecto de Orientación e Inducción al mundo del Trabajo, dos Protocolos Adicionales (2010 y 2011) al Convenio Marco N° 125/09 celebrado entre la Secretaría de Empleo del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social y la Universidad Nacional de Rosario para el desarrollo de acciones de colaboración y apoyo mutuo.

Dichos protocolos estipulaban el plazo de ocho (8) semanas para el cumplimiento y realización de la totalidad de los talleres del módulo, para mil cuatrocientos cuarenta (1.440) jóvenes en 2010 y setecientos ochenta (780) jóvenes en 2011, adheridos en el Municipio de Rosario perteneciente a la Provincia de Santa Fe y distribuidos en cursos de hasta treinta (30) jóvenes por comisión. La distribución de las comisiones se diseñó respetando el criterio de división espacial-distrital de la ciudad, tal como se mencionó anteriormente, de modo que los jóvenes beneficiarios se encuentren geográficamente cercanos a los espacios de dictado de los talleres como así también estén próximos los Centros de Distrito, a las oficinas de referencia de la Municipalidad y, por ende, de sus tutores y orientadores municipales.

La cifra correspondiente a cantidad de jóvenes beneficiarios y beneficiarias del programa es un dato aproximado, móvil y estimativo debido a la labilidad de la población objetivo del programa. Cabe destacar entonces que dos mil doscientos veinte (2220) es el número total de jóvenes adheridos y vinculados a través del sistema y en condiciones de comenzar a cursar el primer requisito obligatorio del Programa. No obstante, este número fluctúa y varía en cada distrito, comisión y caso a la hora de la implementación en territorio.

De esta manera, y teniendo en cuenta que una “muestra es, en esencia, un subgrupo de la población, un subconjunto de elementos que pertenecen a ese conjunto definido en sus características al que llamamos población” (Hernández Sampieri, Fernández Colado y Lucio, 2006: 240) y que operan de manera representativa del universo total, a continuación, puntualizaremos la muestra calculada para este caso.

Cabe agregar que se trabaja con la noción de muestra probabilística, la misma entendida como “subgrupo de la población en el que todos los elementos de esta tienen la misma posibilidad de ser elegidos” atendiendo que dichas muestras “son esenciales en los diseños de investigación donde se pretende hacer estimaciones de variables en la población.” (Hernández Sampieri, Fernández Colado y Lucio, 2006: 240-243)

Si se considera el total de 1440 jóvenes adheridos al primer Protocolo del año 2010, distribuidos en 48 comisiones distribuidas por distrito de la siguiente manera:

Distrito Norte: 8 comisiones – 240 beneficiarios

Distrito Noroeste: 6 comisiones – 180 beneficiarios

Distrito Oeste: 8 comisiones – 240 beneficiarios

Distrito Centro: 6 comisiones - 180 beneficiarios

Distrito Sur: 12 comisiones – 360 beneficiarios

Distrito Sudoeste: 8 comisiones – 240 beneficiarios

Teniendo en cuenta el manual *Metodología de la Investigación*, específicamente el capítulo 8 que versa sobre la selección y estimación de una muestra (Hernández Sampieri, Fernández Colado y Lucio, 2006: 235/247), la muestra probabilística del presente caso de estudio rondaría los 300 jóvenes. Para un cálculo más certero y adecuado se utilizó para este trabajo la aplicación Netquest, calculadora de muestras estadísticas virtual que calcula el tamaño de muestra necesaria para detectar porcentaje o proporción, teniendo en cuenta tamaño del universo y grado de heterogeneidad del mismo.

La muestra calculada para el primer protocolo ha sido de 304 casos. Considerando la distribución en comisiones por distrito, este número se traduce en 10 comisiones.

Para el total de 780 jóvenes adheridos al segundo Protocolo del año 2011 se conformaron 26 comisiones distribuidas de la siguiente manera:

Distrito Norte: 4 comisiones – 120 beneficiarios

Distrito Noroeste: 5 comisiones – 150 beneficiarios

Distrito Oeste: 4 comisiones – 120 beneficiarios

Distrito Centro: 4 comisiones - 120 beneficiarios

Distrito Sur: 5 comisiones – 150 beneficiarios

Distrito Suroeste: 4 comisiones – 120 beneficiarios

En este caso, la muestra calculada por la aplicación ha sido de 258 casos que se distribuyen en 8 comisiones.

El material de análisis que compone esta segunda parte del corpus analítico, y desde donde se recaba la información acerca de los casos de la muestra, está conformado por los siguientes documentos oficiales redactados y producidos por docentes y

auxiliares que desempeñaron funciones en el Módulo de Orientación e Inducción al Mundo del trabajo:

- Grillas de elaboración de perfiles 2010:

Perfiles Sur

Perfiles Norte

Perfiles Centro

Perfiles Sudoeste

Perfiles Noroeste

Perfiles Oeste

- Grillas de elaboración de perfiles 2011:

Perfiles Sur

Perfiles Norte

Perfiles Centro

Perfiles Sudoeste

Perfiles Noroeste

Perfiles Oeste

Entendiendo que el proceso investigativo comienza con la recolección de los materiales y documentos pertinentes, la detección de datos principales y su posterior estructuración remite a la definición de las unidades de análisis necesarias y articuladas con los objetivos del trabajo.

En ese sentido, la elección de los indicadores de análisis de este caso se definieron en función de las variables incluidas en las grillas mencionadas, a modo de garantizar la información fidedigna con respecto a la muestra, quedando definidas de la siguiente manera:

- Género: indica masculino y femenino
- Nivel de formación: Indica el nivel de formación alcanzado al año en curso del Programa.
- Estudia: estudios que las y los jóvenes estén realizando al año en curso del Programa.

- Trabaja: labores en el ámbito formal o informal que las y los jóvenes estén desempeñando al año en curso del Programa
- Hogar y Responsabilidades familiares: Indica aquellos casos en que las y los jóvenes cumplan la función paterna / materna y la conformación del hogar.
- Perfil formativo / ocupacional deseado: Indica el perfil que se pudo identificar en el transcurso del taller, ya sea finalizar la escolaridad o el tipo de oficio/profesión en el que el joven quiere desarrollarse.

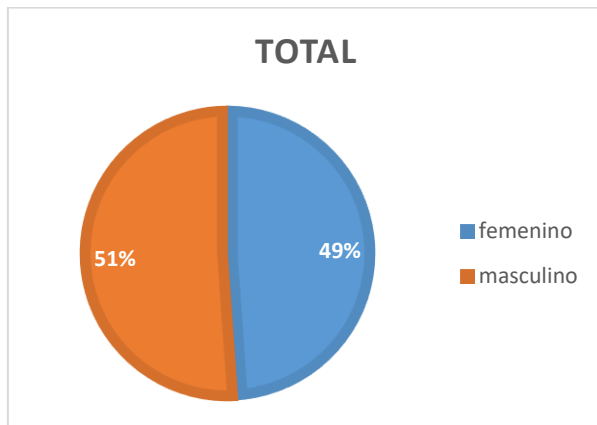
5.4 Análisis de perfiles. Las y los jóvenes del POI

Las grillas correspondientes a los perfiles de las y los jóvenes adheridos al Módulo de Orientación e Inducción al Mundo del Trabajo están divididas, tal como se menciona anteriormente, por Distrito. Para el presente apartado se realizó primeramente una sistematización de datos por Distrito, cargándose la información en hojas de cálculo que permiten construir gráficos de columnas que derivan en cálculo de porcentajes parciales y totales visualizados en gráficos circulares. Este trabajo se realizó teniendo en cuenta el cálculo de la muestra por Distrito, es decir sobre las 10 comisiones de la muestra del año 2010 y sobre las 8 comisiones de la muestra del año 2011. Finalmente se seleccionó la información total por año para construir la información que se detalla a continuación con datos generales para la ciudad de Rosario por año. (Se adjuntan planillas en el apartado Anexos)

Género

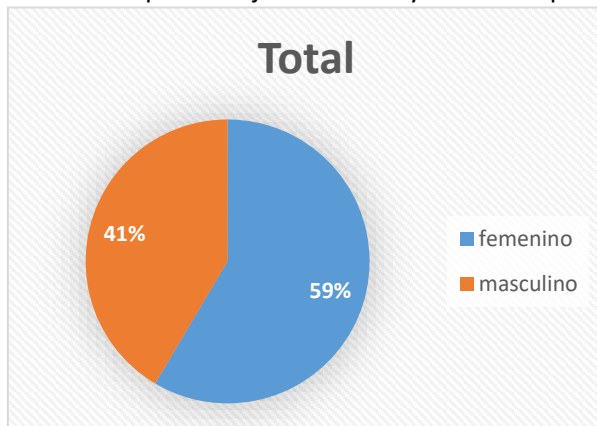
La primera variable seleccionada remite al género, destacando que en 2010/2011 los documentos oficiales no incluían en su redacción la diversidad de géneros sino sólo incluyendo masculino/femenino.

Cuadro 12: porcentaje masculino y femenino para el año 2010.



Fuente: elaboración propia en base a Perfiles 2010

Cuadro 12: porcentaje masculino y femenino para el año 2011.



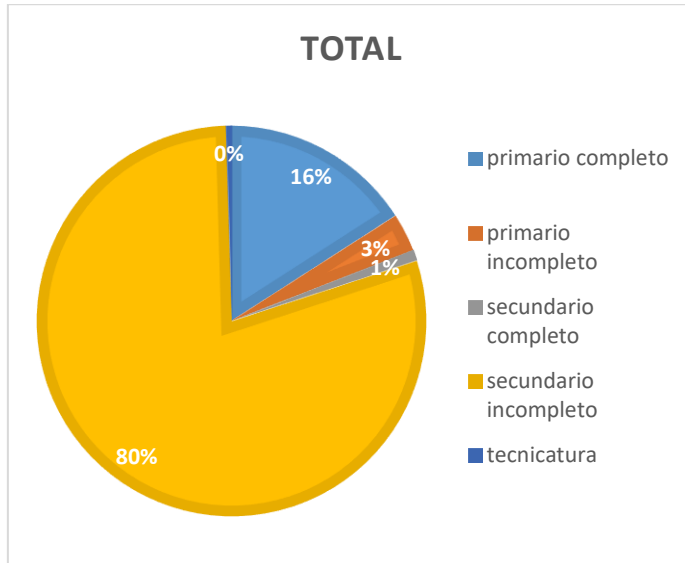
Fuente: elaboración propia en base a Perfiles 2011

Cabe destacar que si bien se detecta para el año 2010 una prevalencia de varones en las comisiones del POI, la diferencia no es significativa y la distribución en las distintas comisiones resulta variable pero sin diferencias marcadas. Lo mismo sucede, aunque con la prevalencia femenina, para el año 2011.

Nivel de formación

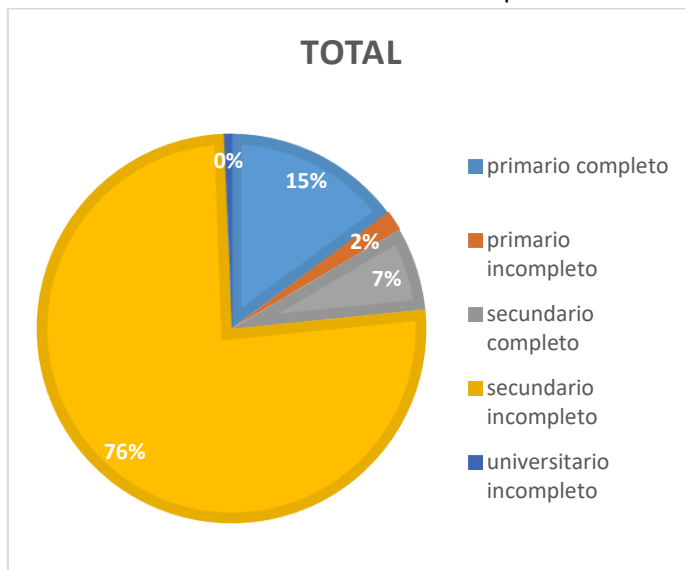
En este caso se detectan en la población de jóvenes asistentes al POI, 5 categorías principales, a saber: estudios primarios incompletos, estudios primarios completos, estudios secundarios incompletos, estudios secundarios completos y niveles terciarios y/o universitarios.

Cuadro 13: Nivel de formación alcanzado para el año 2010



Fuente: elaboración propia en base a Perfiles 2010

Cuadro 14: Nivel de formación alcanzado para el año 2011



Fuente: elaboración propia en base a Perfiles 2011

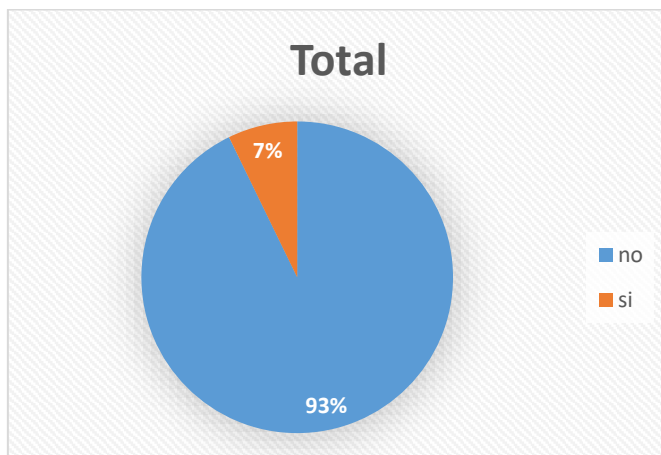
Resulta muy significativo el análisis de los datos que arrojan estos gráficos dado que nos permite deducir que para el año 2010 más del 97% de las y los jóvenes finalizaron sus estudios primarios, es decir, casi la totalidad de los asistentes al POI estaban alfabetizados al momento de cursar los módulos. Al tiempo que otro porcentaje significativo, el 80%, había iniciado los estudios secundarios sin haberlos finalizado.

Para el año 2011 las cifras son similares ascendiendo a 98% la población que finalizó la escuela primaria y el dato de variación destacable resulta en aquellos que finalizaron sus estudios secundarios también, los cuales ascienden del 1% en 2010 a 7% en 2011.

Estudia

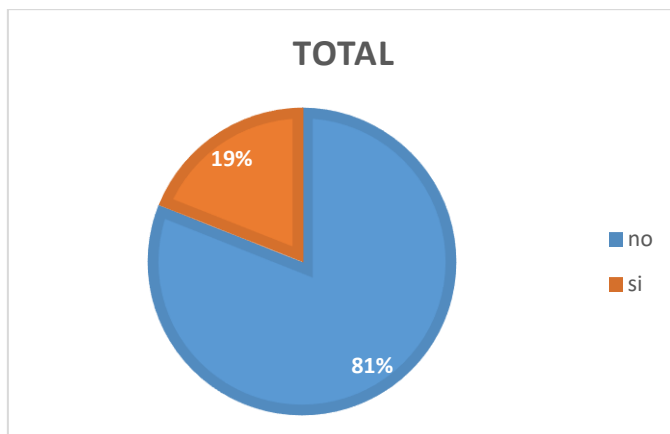
Esta categoría describe aquellos y aquellas jóvenes que al momento de ingresar al POI estaban cursando algún estudio en el ámbito de la educación formal o en el ámbito de la educación informal, y/o tomando alguna capacitación.

Cuadro 15: Se encuentra estudiando al año 2010



Fuente: elaboración propia en base a Perfiles 2010

Cuadro 16: Se encuentra estudiando al año 2011



Fuente: elaboración propia en base a Perfiles 2011

Si bien hay un aumento en el porcentaje de jóvenes que estudian para el año 2011, la prevalencia en ambos gráficos muestra que la gran mayoría (80% o superior) no se encontraba realizando ningún estudio al momento de iniciar los módulos de Orientación e Inducción al Mundo del Trabajo.

Cabe destacar que el Programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo define en su Reglamento Operativo que:

La formación para la certificación de estudios primarios y/o secundarios de las y los jóvenes es una prioridad estratégica para su inclusión ciudadana. Desde el punto de vista de la inclusión laboral, la certificación de estudios primarios y/o secundarios de las y los jóvenes es una de las vías para mejorar su inserción en trabajos de calidad y disminuir la rotación exacerbada en empleos de corta duración. Por estas razones, se impulsa un sistema de estímulos y beneficios destinados a que las y los jóvenes certifiquen sus estudios de nivel primario o secundario, en tanto dichas certificaciones constituyen uno de los objetivos centrales del Programa. (Reglamento Operativo: 3)

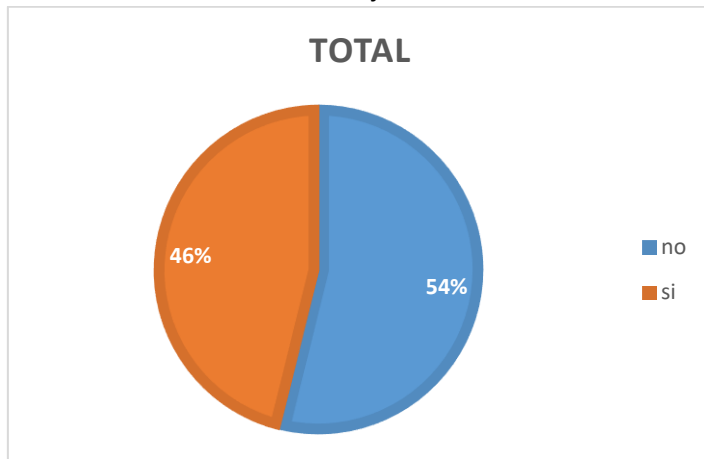
Si bien en el fragmento seleccionado se presenta a la certificación de estudios formales como “estratégica”, la misma no es considerada como tránsito obligatorio para aquellos y aquellas que no hayan finalizado dichos trayectos educativos, impulsando un sistema de estímulos para lograr la inscripción de jóvenes a la escuela para su posterior finalización y consecuente certificación. Al tiempo que otorga, en la letra del documento, el mismo rango o grado de importancia a los estudios primarios y secundarios.

Trabaja

Los perfiles otorgan a esta categoría en su posibilidad de llenado, únicamente la opción por SI o NO. De manera que no se detalla claramente si los trabajos se desarrollan en el ámbito formal o informal, dato que sería interesante para

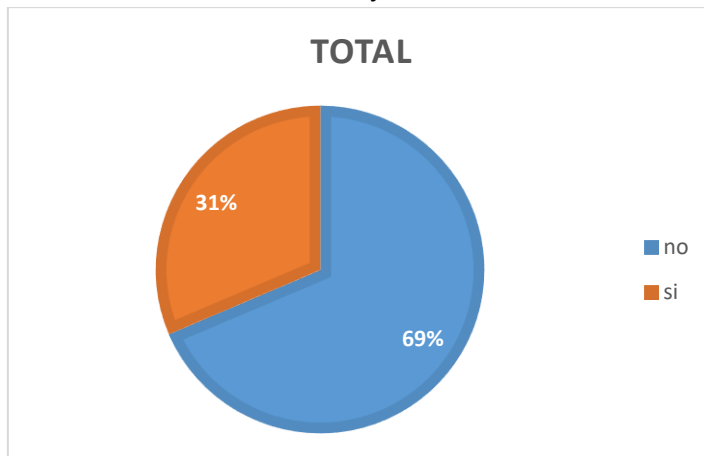
completar la información sobre los y las jóvenes que cursaron el POI en 2010 y 2011.

Cuadro 17: Se encuentra trabajando al año 2010



Fuente: elaboración propia en base a Perfiles 2010

Cuadro 18: Se encuentra trabajando al año 2011



Fuente: elaboración propia en base a Perfiles 2011

Ambos gráficos dan cuenta de un porcentaje significativo (el 46%), que para 2010 se encontraba con algún tipo de actividad laboral. Este porcentaje desciende a 31% para el año 2011. Si bien las grillas, tal como se menciona anteriormente, solo permitían optar por Si o por No en la carga de esta categoría, las fichas incluyen algunos comentarios de docentes y auxiliares docentes con respecto al tipo de desempeño laboral de las y los jóvenes. Dichos datos no pudieron ser sistematizados debido a ser

aleatorios y muy dispares en la redacción de la información correspondiente a las distintas comisiones de cada Distrito; no obstante, se recuperan algunas notas que pueden ser de valor para la presente investigación. Las referencias que se pudieron recabar aluden a experiencias laborales principalmente en los siguientes ítems: pequeños comercios familiares y barriales, changas, auxiliares de albañilería para los hombres y niñeras o empleadas domésticas para las mujeres. Esos comentarios dan cuenta de una inserción, mayormente, en el mercado laboral informal.

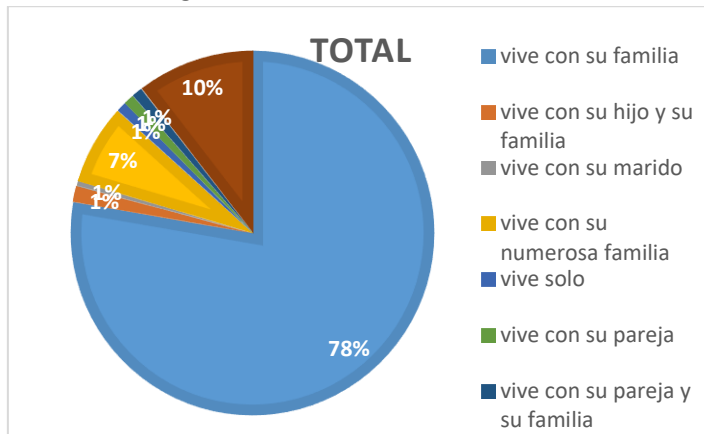
Hogar y Responsabilidades familiares

Esta categoría releva principalmente la conformación del hogar a partir de las siguientes variables:

- vive con su pareja y su familia
- vive con su familia
- vive con su hijo y su familia
- vive con su madre o padre
- vive con su numerosa familia
- vive con su pareja
- vive con su pareja su hijo y su familia
- vive con su pareja y su hijo
- vive solo

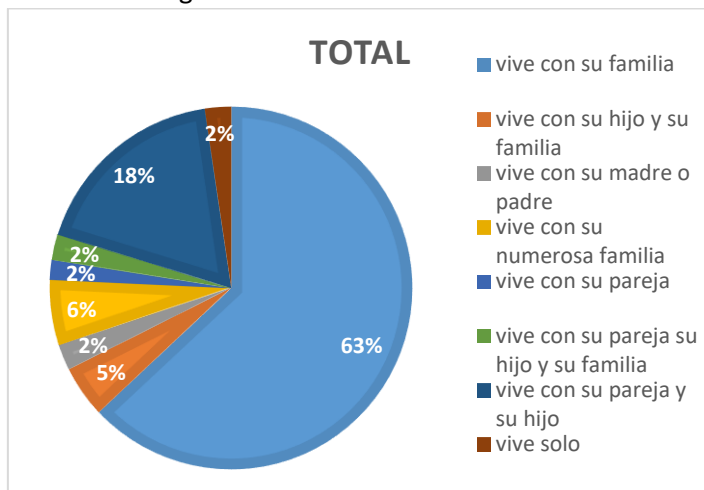
Adonde la variable “familia” responde a la configuración tradicional de madre, padre y hermanos o hermanas; y la variable “numerosa familia” alude a madre, padre, hermanos o hermanas y tíos, tías, o abuelos y abuelas, sobrinos y sobrinas en el hogar.

Cuadro 19: Hogar 2010



Fuente: elaboración propia en base a Perfiles 2010

Cuadro 20: Hogar 2011



Fuente: elaboración propia en base a Perfiles 2011

Estos gráficos dan cuenta que un 78% de jóvenes vivía en su hogar con una conformación tradicional de madre, padre y hermanos/as para el 2010, al tiempo que esa cifra desciende a 63% para 2011, manteniendo igualmente una centralidad respecto del resto de las variables. Si a eso le sumamos los porcentajes de aquellos jóvenes que viven solos, viven con sus parejas y/o viven con su madre o padre, la cuenta asciende a 81% en 2010 y a 69% en 2011 de jóvenes que viven en entornos tradicionales, pero sin familiares o hijos/as a cargo. De lo que se infiere que son jóvenes con escasas responsabilidades o cargas cotidianas.

Por otro lado, las y los jóvenes que viven en condiciones un poco más complejas debido a convivir con sus numerosas familias se mantienen en ambos años en valores

similares y bajos, 7% y 6% para 2010 y 2011 respectivamente. Se asume que este grupo presenta ambientes cotidianos con escasos espacios para la privacidad y por tanto la concentración y la intimidad.

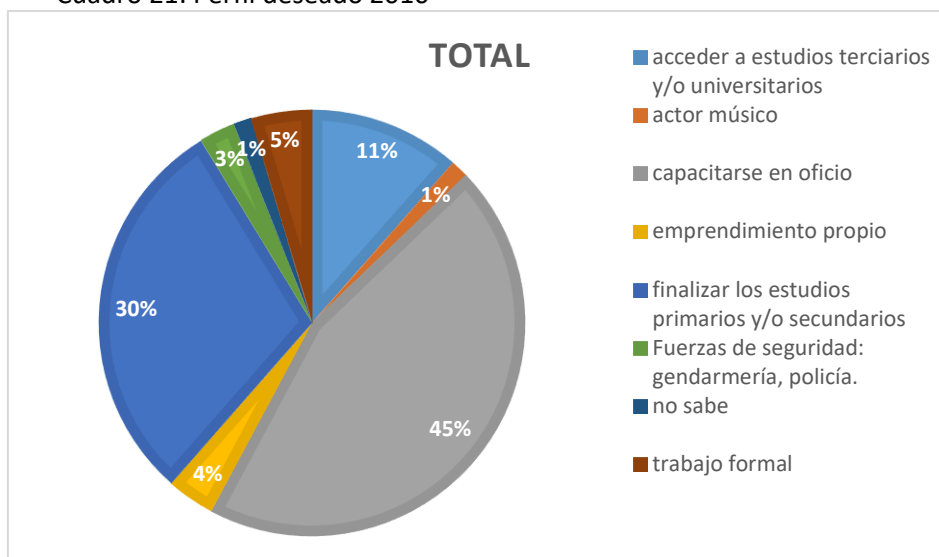
Asimismo, el 11 % en 2010 pero el 25% en 2011 presentan responsabilidades, dado que tienen 1 o más hijos a cargo. Este dato impacta en la posibilidad de asumir responsabilidades formativas o laborales de este grupo en particular.

Perfil formativo / ocupacional deseado

Finalmente, abordamos una categoría de suma importancia dado que permite relevar lo deseado, lo imaginado por parte de las y los jóvenes asistentes al POI. Esta categoría cuenta con 6 variables a saber:

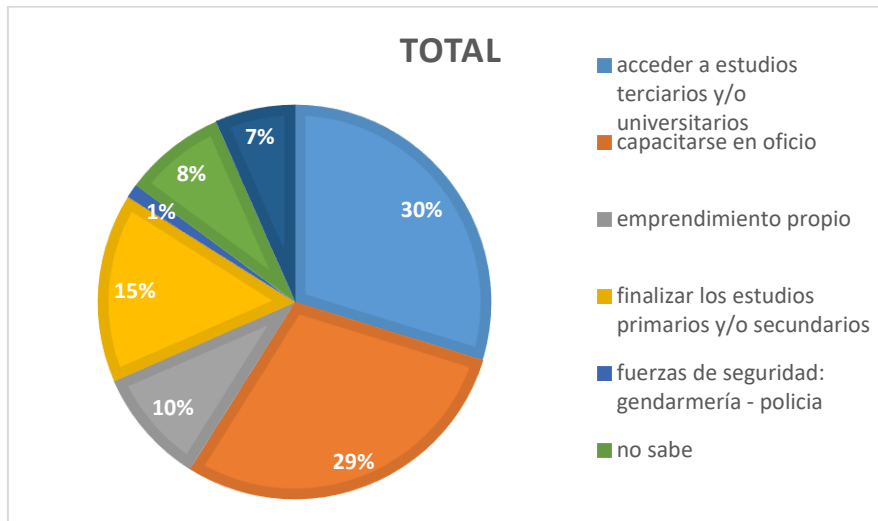
- finalizar los estudios primarios y/o secundarios
- capacitarse en oficio
- emprendimiento propio
- trabajo formal
- fuerzas de seguridad: gendarmería, policía.
- acceder a estudios universitarios
- no sabe

Cuadro 21: Perfil deseado 2010



Fuente: elaboración propia en base a Perfiles 2010

Cuadro 22: Perfil deseado 2011



Fuente: elaboración propia en base a Perfiles 2011

La primera deducción en torno a los datos arrojados en este ítem demuestra que la gran mayoría de los asistentes al POI tienen claro qué desean, relegando al 1% para 2010 y al 8% para 2011 a aquellas y aquellos pocos que dicen no saber cuáles son sus aspiraciones a futuro.

Por otro lado, un importante porcentaje (41% en 2010 y 45% en 2011) de jóvenes tiene aspiraciones relacionadas con la formación, finalizar sus estudios primarios y secundarios, y acceder a estudios universitarios, imaginando profesiones y accesos a empleos de calidad. Muchas son las carreras universitarias mencionadas de manera informal en los perfiles individuales: Psicología, Ingeniería, Administración de Empresas, Licenciatura en Música, Medicina, Abogacía, Profesorados, Trabajo Social, Gerontología, etc.

Los datos correspondientes a oficios son dispares para cada año, siendo de 45% en 2010 pero de 29% en 2011. No obstante, los oficios mencionados suelen ser los mismos: peluquería, reparación de PC, cocina, panadería, estética, mecánica, electricidad y soldadura. Esto se debe a contar con información con respecto a los cursos que suelen ofrecerse desde los distintos estamentos estatales. Esta variable debe ser analizada de manera articulada con la de emprendimiento propio, dado que el 5% del 2010 y el 7% del 2011 asocian la posibilidad de acceder a emprendimientos o

negocios propios de la mano de la capacitación en oficios. Por ejemplo, panaderías propias, negocios en el rubro gastronómico, estudio de filmación y fotografía, centros de estética, peluquerías, talleres de costura y bordado o negocios de artesanías y manualidades. Todos emprendimientos asociados a capacitaciones previas.

En ambos años se detectan algunos infrecuentes casos de jóvenes con intenciones de ingresar en las filas de la policía o en las fuerzas de seguridad nacional como Gendarmería.

Asimismo, se detectaron algunas aspiraciones novedosas y casos especiales que completan el panorama respecto al perfil deseado por las y los jóvenes, a saber: En el año 2010 aparecen, en 5 oportunidades, menciones a la aspiración a trabajar en la empresa General Motors específicamente. Una joven quiere trabajar en la Municipalidad de Rosario, a otro joven no le interesa pensar en su futuro y otra persona quiere ser un escritor famoso.

En el año 2011 aparece un joven que solo quiere continuar siendo barra brava dado que vive en virtud de los avatares de su club de fútbol, otro joven no quiere trabajar y una sola joven quiere ser bailarina clásica.

De manera llamativa queda relegada a un 5% para 2010 y un 7% para 2011 la aspiración a obtener trabajos formales. Ambos pueden ser caracterizados como porcentajes bajos si se tiene en cuenta que la población de análisis son jóvenes inscriptos en un programa de inclusión socio-laboral en cuyo nombre figura como principal unidad lingüística el “trabajo”.

De manera que podríamos concluir que la gran mayoría de las y los jóvenes participantes del Módulo de Orientación en inducción al Mundo del Trabajo, aspiran a formarse, capacitarse y estudiar antes que incorporarse rápidamente al mercado laboral formal. Sus condiciones de vida y nivel de formación alcanzado les permiten soñar, primer paso hacia un futuro deseado, con finalizar sus estudios, acceder a carreras universitarias o terciarias o capacitarse en oficios para acceder a empleos de calidad.

Los datos presentados en el presente apartado confirman y van en la misma línea que el planteo realizado por Castagno y Díaz Rojo: quienes plantean que “en el caso de los jóvenes que ingresan al PJMMT se observa que el perfil de muchos de los mismos no coincide necesariamente con aquel al cual apunta el programa. Esto se debe a que muchos de ellos están terminando la escuela secundaria, les quedan dos o tres materias pendientes o en menor cantidad ya están inscriptos en algún terciario o por iniciar estudios universitarios. Entonces el perfil de los inscriptos no es necesariamente el de jóvenes en vulnerabilidad social” (Castagno y Díaz Rojo, 2013:225)

Cabe destacar que, si bien la implementación, y, por ende, la vinculación y/o inscripción de jóvenes al Programa depende de las Oficinas de Empleo y, en el caso de Rosario, del Servicio Municipal de Empleo, se supone que un joven que está avanzado en su trayecto escolar, o incluso está inscripto para ampliar dicha trayectoria, no es el perfil prioritario.

Por otro lado, se infiere que aquellos jóvenes que enfrentan situaciones de vulnerabilidad marcadas, como por ejemplo problemas de adicciones, pobreza extrema, situación de calle, etc., no han sido alcanzados por el Programa debido a que no se detectaron en los perfiles descripciones de esas características. Castagno y Díaz Rojo señalan en su artículo (2013) que el Programa no aborda ni está preparado para tratar estas cuestiones, lo que representa una carencia significativa para el mismo. El texto sugiere la necesidad de contar con equipos especializados y formados en temas de adicciones para acompañar adecuadamente a las y los jóvenes que enfrentan estos desafíos, haciendo hincapié en la importancia de integrar enfoques más completos y preparados para atender las diversas realidades y necesidades de la población juvenil participante en el Programa.

Finalmente, se destaca la información arrojada por el análisis de los perfiles que confirma la aspiración de finalizar con la educación secundaria obligatoria y formal para luego profundizar en el campo formativo deseado. El alto porcentaje de jóvenes que pudieron finalizar sus estudios primarios (97% para el 2010 y 80% para 2011) asociado al alto porcentaje de jóvenes que sí han iniciado sus estudios secundarios, aunque sin poder concluirlos (80% para 2010 y 76% para 2011), refuerza la idea en

torno a la dificultad que ha tenido el programa para llegar a las y los jóvenes en condiciones de vulnerabilidad social.

En este contexto, y para la población que efectivamente participó del Programa en la Ciudad de Rosario en los años 2010 y 2011, se subraya la relevancia del sistema educativo secundario como el principal medio para adquirir los conocimientos y habilidades esenciales para interactuar efectivamente en el mercado laboral. La acumulación de experiencias se presenta como un requisito fundamental pero secundario para alcanzar el ideal de trabajo formal o empleo decente, insistiendo en la interconexión entre la educación, la formación y la vida laboral en la construcción de una trayectoria laboral sólida pero fundamentalmente satisfactoria.

Esta tensión detectada entre las juventudes representadas y narradas en la letra del PJMMT y aquellas que emergen de los informes y perfiles del POI no sólo debería pensarse a partir de una evaluación de implementación de la política, focalizando en las estrategias de búsqueda, llegada y convocatoria de la población objetivo (ejercicio que abre una nueva vía de análisis), sino que en este trabajo pretendió ser pensada a partir de las características que Pérez Islas describe con respecto a las juventudes y que se han detallado anteriormente. Vale decir, el autor advierte el sesgo relacional, históricamente construido y situacional de las juventudes, “por lo que responde sólo a contextos bien definidos, en tanto se debe evitar las generalizaciones, que hacen perder lo concreto y específico de cada caso.” Pero además agrega que es representado, “pues sobre lo juvenil se dan procesos de disputa y negociación entre las “hetero-representaciones” (elaboradas por agentes o instituciones sociales externos a los jóvenes) y las auto-percepciones de los mismos jóvenes. En algunos casos ambas coincidirán, en otros se establecerán relaciones conflictivas o de negociación”. Estos procesos de disputa han podido visibilizarse en el análisis realizado, principalmente en las representaciones construidas en torno a las juventudes en los documentos del Programa.

Finalmente recuperamos dos variables más del planteo de Pérez Islas. El autor subraya que las juventudes “se producen en lo cotidiano. Sus ámbitos de referencia son íntimos, cercanos, familiares: los barrios, la escuela, el trabajo, etc. Pero también

pueden producirse en “lo imaginado”. Donde las comunidades de referencia tienen que ver con la música, los estilos, internet, etc.” (Pérez Isla, 2000: 15 en Chaves, 2010: 37-38) Lo cotidiano y lo imaginado, los vínculos y los sueños, los afectos y las afectaciones, no sólo son variables caracterológicas sino que son constitutivas en la vida de las y los jóvenes, juegan un rol central en los procesos de inclusión socio - laboral, o como dice Chávez, en el pasaje “de una vida en el espacio privado a una vida más pública” (Chaves, 2010: 37)

Conclusiones

Gilles Deleuze define a los dispositivos como “máquinas para hacer ver y hacer hablar” que funcionan acopladas a determinados regímenes históricos de enunciación y visibilidad (Deleuze, 1990: 155). El autor recupera la categoría acuñada por Michel Foucault, quien sostenía que los dispositivos son conjuntos heterogéneos (por tal motivo Deleuze los cataloga como “máquinas”), que comprenden “discursos, instituciones, instalaciones arquitectónicas, decisiones reglamentarias, leyes, medidas administrativas, enunciados científicos, proposiciones filosóficas, morales, filantrópicas; en resumen, los elementos del dispositivo pertenecen tanto a lo dicho como a lo no-dicho.” (García Fanlo, 2011:1)

En ese sentido, este trabajo construyó, a partir del Programa Jóvenes con Más y mejor Trabajo, un dispositivo de visibilización y enunciación socio-histórico situado. Pensar a las políticas públicas como grandes maquinarias enunciativas que no solo imponen prácticas, sino que también estructuran la forma en que se produce sentido, permite observar cómo ciertos discursos y narrativas definen lo que es visible o invisible en una sociedad, organizando y controlando las percepciones y la comunicación al interior de la misma.

Para Foucault, un dispositivo no puede considerarse de manera abstracta, sino que en tanto red de “relaciones de saber/poder existe situado históricamente —espacial y temporalmente— y su emergencia siempre responde a un acontecimiento que es el que lo hace aparecer, de modo que para hacer inteligible un dispositivo resulta necesario establecer sus condiciones de aparición en tanto acontecimiento que modifica un campo previo de relaciones de poder.” (García Fanlo, 2011: 2) Por tal motivo este trabajo comienza su recorrido situando histórica y socialmente al tema en sus consideraciones contextuales iniciales, pero insiste a lo largo de todo el escrito en recuperar las marcas espacio-temporales en que se inscribe el análisis.

Si tenemos en cuenta que un dispositivo es una relación o red de saber/poder, trama compuesta por “distintos elementos institucionales que también incluiría los discursos,

instalaciones arquitectónicas, decisiones reglamentarias, leyes, medidas administrativas, enunciados científicos, filosóficos, morales y/o filantrópicos, etc.” (García Fanlo, 2011:2), las políticas públicas pueden ser entendidas como tal. En ese sentido este trabajo conformó su corpus analítico a partir de esos enunciados plasmados en reglamentos, ordenanzas, informes, protocolos administrativos, que permiten visibilizar la circulación de las representaciones en torno a los y las jóvenes.

Un dispositivo, desde su etimología, es algo que dispone. Dispone saberes, dispone fuerzas y dispone subjetividades. Este trabajo salió a la búsqueda de esos saberes sobre los que trama y teje el Programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo y por tal motivo se toma tiempo en reflexionar en torno a las políticas públicas, las políticas de empleo, las políticas de empleo para jóvenes y se detiene para profundizar en torno a la genealogía sobre las juventudes y las construcciones históricas representativas de dicha población. Tres líneas, la del saber, el poder y la subjetivación, que van construyendo la malla simbólica en torno a las juventudes y sus significantes.

Gilles Deleuze, habla de maquínica, o funcionamiento maquínico (Deleuze, G. 1990) como aquello que no impone a los elementos ninguna forma o modelo previo o a construir, permitiendo sostener en el proceso de análisis la presencia de componentes diversos y singulares sin desnaturalizarlos. En ese intento se sostuvo la construcción de los capítulos 4 (CUATRO) y 5 (CINCO), poniendo en diálogo dos grandes conjuntos documentales relativos al Programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo. Por un lado, los documentos oficiales redactados por los equipos técnicos del Ministerio de Empleo, Trabajo y Seguridad Social de la Nación (Protocolo o Reglamento Operativo y Resolución de Creación), y, por otro lado, los Informes redactados por docentes y auxiliares docentes acerca de las características específicas de cada joven participante del módulo de Orientación e Inducción al Mundo del Trabajo. (Perfiles)

En ese sentido, en una primera instancia se optó por un análisis cualitativo de las narrativas principales del Programa, explorando las representaciones acerca de las juventudes que busca beneficiar. En dichos documentos se delinea una figura juvenil desempleada y excluida del sistema educativo formal, se recupera la noción de

juventud como sujetos de derecho al tiempo que se subraya la necesidad de acompañamiento y tutoría para esta población. Para Foucault, los discursos se hacen prácticas por la captura o pasaje de los individuos, a lo largo de su vida, por los dispositivos produciendo formas de subjetividad; sin dudas nos parecía fundamental partir del análisis de la documentación mencionada para dar cuenta de esa captura, al menos semántica.

Posteriormente, el trabajo procuró presentar datos cuantitativos sobre ciertas variables relacionadas con los jóvenes participantes al Programa de Orientación e Inducción al Mundo del Trabajo (POI) en los años 2010 y 2011, enfocándose en la obtención de resultados mensurables. Estas variables incluyen el género, el nivel de formación, situación educativa, la situación laboral, las responsabilidades familiares y los perfiles formativos/ocupacionales deseados por los participantes.

El objetivo de ambos apartados recayó en la construcción de una visión integral de las y los jóvenes beneficiarios del programa desde diferentes perspectivas, permitiendo detectar las disparidades, similitudes y continuidades destacadas en el capítulo 5.

Desde esta perspectiva, el dispositivo, sea construido por el analista o no, tiene la potencia de volverse un analizador, de transformarse en la unidad de análisis. A través del abordaje de los dispositivos es posible acceder a los sujetos, los grupos, las instituciones, no ya como entidades aisladas, sino como instancias imbricadas. Cada una de estas cuestiones no son posibles de delimitar de antemano, sino que son singulares en cada dispositivo. En este sentido, han sido los Talleres de Orientación e Inducción al Mundo del Trabajo dispositivos de análisis que permitieron visibilizar los modos de producción de sentido, las representaciones y los imaginarios construidos en torno a las juventudes de la ciudad de Rosario.

El trabajo parte de la tarea genealógica, pero pretende construir, en su camino, una cartografía singular y respetuosa que posibilite nuevas líneas reflexivas, que interroge los modos de construcción de sentidos y de narrativas, y registre las inscripciones subjetivas que generan las instituciones y sus políticas, reconociendo y recuperando las líneas del deseo, la capacidad soñante de las y los jóvenes.

Bibliografía

- **Aguilar Villanueva, Luis F (1993):** *Problemas públicos y agenda de gobierno.*, Ed. Porrúa Grupo.
- **Alvarado, Elsa del Carmen (2011):** “Las políticas de empleo orientadas a los jóvenes, en la provincia de San Juan: cambios y continuidades “, en Revista de Ciencias Sociales, Vol. 3 Nº 3, Instituto de Investigaciones socioeconómicas, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad Nacional de San Luis.
- **Arias, Alejandra Inés (2013):** “Jóvenes (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.
- **Balardini, Sergio (1999):** “Políticas De Juventud: Conceptos y La Experiencia Argentina” Última Década, núm. 10, Centro de Estudios Sociales, Valparaíso, Chile. Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=19501004>
- **Basualdo, Eduardo M. (2017) (Coord.):** “Informe de coyuntura Nº 17”, Centro de Investigación y Formación de la República Argentina (Equipo de investigación: Pablo Manzanelli, Mariano Barrera y Paula Belloni.) Disponible en: <http://www.centrocifra.org.ar/docs/IC%20nro%2017.pdf>
- **Beretta, Diego, Galano, Natalia y Laredo, Fernando (2018):** *Cartografía de políticas públicas de juventudes: reflexiones a partir de sus configuraciones en Rosario* - 1a ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Grupo Editor Universitario.
- **Bloj, Cristina (2005):** “Conocimiento social y políticas públicas: claves para pensar nexos y contratiempos”, Ponencia, Foro “Hacia políticas laborales con equidad de género: el caso del sector financiero en Costa Rica”, San José de Costa Rica.

- **Castagno, Alejandro y Díaz Rojo, María Florencia (2013):** “Políticas Públicas destinadas al desempleo juvenil. Estudio de caso, Programa Jóvenes con más y mejor Trabajo en la ciudad de Rosario (2008-2013)”, Rosario.
- **Chaves, Mariana (2010):** *Jóvenes, territorios y complicidades. Una antropología de la juventud urbana*. Bs. As., Editorial Espacio.
- **Davini, María C. y Birgin, Alejandra (1998):** “Políticas de Formación docente en el escenario de los ’90. Continuidades y transformaciones. en *Políticas y sistemas de formación*, de Riquelme, G. y otros. Co-edición Novedades Educativas – Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.
- **Deleuze, Gilles (1990)** “Qué es un Dispositivo”, en *Michel Foucault filósofo*, VVAA, Gedisa.
- **Díaz, Cristina (1998):** "El ciclo de las políticas públicas locales: notas para su abordaje y reconstrucción", en Venesia, J. (comp.) *Políticas públicas y desarrollo local*, I.D.R. -Instituto de Desarrollo regional, Rosario.
- **Elder, Charles y Cobb, Roger (1992):** “Formación de la agenda. El caso de la política de los ancianos”, en Aguilar Villanueva, Luis (comp.) *Problemas públicos y agenda de gobierno*, Miguel A. Porrúa, México.
- **Elliot, John (1990):** *La Investigación-Acción en Educación*, Editorial Morata, Madrid.
- **Enrique, Alejandro (2015):** “Políticas activas de empleo Rosario 2005-2009” EMPLEO, DESEMPLEO Y POLÍTICAS DE EMPLEO Nº 24 - 4º trimestre.
- **Freyssinet Jacques (2004):** Las políticas de empleo y su evaluación en Europa occidental, Seminario sobre Desempleo y Políticas de Empleo, CEIL PIETTE del CONICET/Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, en Buenos Aires.
www.ceil-piette.gov.ar/docfor/docfor/2004/MUE/MUEfreyssinet.doc
- **Foucault, Michel (2014)** *Vigilar y castigar*, Siglo XXI, Editores, Buenos Aires.

- **Gallart, María A.:** “El desafío de la formación para el trabajo de jóvenes en situación de pobreza: el caso argentino” en http://www.oitcinterfor.org/sites/default/files/file_publicacion/gallart_0.pdf
- **García Fanlo, Luis (2011)** “Qué es un Dispositivo: Foucault, Deleuze y Agamben” en https://www.researchgate.net/publication/220006624_Que_es_un_dispositivo_Foucault_Deleuze_Agamben
- **Girola, Lidia (2012).** “Representaciones e Imaginarios sociales: tendencias recientes en la Investigación” en Garza, E. Toledo y Leyva, G (Coords.), *Tratado de metodología de las ciencias sociales: perspectivas actuales*. Ciudad de México, México: FCE.
- **Heras, Ana I. y Burín, David (2008):** *Trabajo, Desarrollo y Diversidad*, Ediciones Ciccus – INCLUIR, Buenos Aires.
- **Hernández Sampieri Roberto, Fernández Collado, Carlos y Baptista Lucio, Pilar (2006)** *Metodología de la investigación* Cuarta edición, McGraw Hill Interamericana editores.
- **Madoery, Oscar (2011):** “Políticas Activas de Empleo, Argentina 2003-2010 Sistematización y análisis integrado”, Programa CEA -OIT. 1a ed. Buenos Aires: Oficina de País de la OIT para la Argentina.
- **Margulis, Mario y Urresti, Marcelo (1996):** “La juventud es más que una palabra” en Margulis M. (editor) *La juventud es más que una palabra*. Ed. Biblos, Buenos Aires.
- **Munda, Giuseppe (2004):** “Métodos y Procesos Multicriterio para la Evaluación Social de las Políticas Públicas”, *Revista Iberoamericana de Economía Ecológica* Vol. 1: 31-45.
- **Neffa, Julio César (2011):** Políticas de empleo: dimensiones conceptuales y diversos componentes PICT 2383/06 MODOS DE DESARROLLO Y POLÍTICAS ACTIVAS DE EMPLEO EN ARGENTINA (2002-2007) - Nº8/CUARTO TRIMESTRE 2011

- **O'Donnell, Guillermo (1977):** *Apuntes para una teoría del Estado*, Buenos Aires, Cedes.
- **Oszlak, Oscar y O'Donnell, Guillermo (1976):** *Estado y políticas estatales en América Latina: Hacia una estrategia de investigación*, Buenos Aires, Cedes.
- **Pérez Sosto, Guillermo y Romero, Mariel (2007):** “La cuestión social de los jóvenes” artículo basado en el esquema conceptual de la etapa diagnóstica y propuestas del estudio “Trabajo decente para los jóvenes en Argentina” realizado por los autores para la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Disponible en <http://politicaspUBLICAS.flacso.org.ar>
- **Reguillo, Rossana (2012):** *Culturas juveniles: Formas políticas del desencanto*, 1ª ed. Buenos Aires, Siglo Veintiuno Editores.
- **Repetto, Fabián (2017):** “El Entramado Institucional y la Gestión de la Política Social” en *Manual de Gestión de la Política Social*, Chiara, M. y Di Virgilio, M. M. compiladoras, Ediciones UNGS.
- **Repetto, Fabián (2010):** “Coordinación de políticas sociales: abordaje conceptual y revisión de experiencias latinoamericanas”, en *Los desafíos de la coordinación y la integralidad de las políticas y gestión pública en América Latina*, Jefatura de Gabinete de Ministros, Buenos Aires.
- **Repetto, Fabián (2003):** “Capacidad estatal: requisito necesario para una mejor política social en América Latina”, en VIII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Panamá.
- **Rodríguez, Ernesto (2011):** “Empleo y Juventud: Muchas iniciativas, pocos avances. Una mirada sobre América Latina” en *Revista Nueva Sociedad*. Nº 232, marzo-abril de 2011.
- **Saintout, Florencia (2012):** “Medios y juventud” en Cuaderno del Inadi Nº 6. <http://cuadernos.inadi.gob.ar/numero-06/medios-y-juventud/>
- **Sciarrota, Lorena; Vicente, Julieta y Serrano Mendiburu; Agostina:** “Evaluación del Programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo. La mirada de los participantes.

Versión preliminar” Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación, Ministerio de Trabajo de la Provincia de Buenos Aires.

- **Tamayo Sáez, Manuel (1997):** “El análisis de las políticas públicas”, en Bañón, Rafael y Carrillo, Ernesto (comps.) *La nueva administración pública*, Alianza Universidad, Madrid.
- **Zurbriggen, Cristina (2006):** “El institucionalismo centrado en los actores: una perspectiva analítica en el estudio de las políticas públicas”. *Revista de Ciencia Política*, vol.26, no.1, Santiago de Chile.

Tesis y tesinas consultadas:

- **Abella, Flor (2012)** “Políticas laborales y de capacitación de juventud: la experiencia en la ciudad de Rosario.” Especialización en Planificación y Gestión Social, Facultad de Ciencia Política y RRH, UNR.
- **Colla, Cristal (2023)** “Un abordaje desde la perspectiva comunicacional del Programa de Agricultura Urbana (PAU) de Rosario: Entre la mirada mediática y la visión de la gestión”, Lic. Comunicación Social, Facultad de Ciencia Política y RRH, UNR.
- **Gálvez, Mariano (2019):** “Implementación de políticas públicas a nivel local. El caso del Programa Jóvenes con más y mejor Trabajo en Rosario, 2011 – 2014”, Lic. En Ciencia Política, Facultad de Ciencia Política y RRH, UNR.
- **López Chapato, Cecilia (2018):** “Trayectorias juveniles y políticas públicas. Dispositivos para la promoción de la integración social de las juventudes: prácticas educativas en establecimientos laborales y trayectos de terminalidad educativa. Un análisis de la producción estatal.” Maestría en Diseño y Gestión de Programas Sociales. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. Buenos Aires. Argentina

Enlaces y materiales informativos digitales

- <http://www.unfpa.org/es/>: “El poder de los 1.800 millones. Los adolescentes, los jóvenes y la transformación del futuro” Fondo de Población de las Naciones Unidas.
- Desempleo joven: las causas determinantes. (AGENCIA TAO)
<https://agenciatao.wordpress.com/>
- <http://www.cinu.mx/minisitio/UNjuventud/> La juventud y las Naciones Unidas.
- <http://revistabordes.com.ar/violencia-policial-y-control-penal-sobre-los-jovenes/> Artículo: Bordes, Revista de Política, Derecho y Sociedad. UNPAZ – Universidad Nacional de J.C. Paz – ISSN: 2524-9290 “Criminalización de La Juventud - Violencia Policial Y Control Penal sobre los Jóvenes”, Ana Laura López (GESPyDH/IIGG) 3 febrero, 2017.
- Encuesta Nacional de Jóvenes (ENJ) 2014. INDEC (Instituto Nacional de Estadísticas y censos) Buenos Aires. En
https://www.indec.gob.ar/ftp/cuadros/poblacion/resultados_enj_2014.pdf
- Censo Nacional de Población 2010. Provincia Santa Fe. IPEC (Instituto Provincial de estadísticas y censos) EN:
<https://www.estadisticasantafe.gob.ar/tema/poblacion/>

Glosario de siglas

BID: Banco Interamericano de Desarrollo

CEIL: Centro de Estudios e Investigaciones Laborales

CONICET: Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas

CEPAL: Consejo Económico para América Latina y el Caribe

CMD: Centro Municipal de Distrito

CTA: Central de Trabajadores Argentinos

DINAJU: Dirección Nacional de Juventud

EPH: Encuesta Permanente de Hogares

GECAL: Gerencia de Empleo y Capacitación Laboral

INDEC: Instituto Nacional de Estadísticas y Censos

IPEC: Instituto Provincial de Estadísticas y Censos

MTESS: Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación

OCDE: Organización de Cooperación y Desarrollo Económico

OIJ: Organización Iberoamericana de la Juventud

OIT: Organización Internacional del Trabajo

OMS: Organización Mundial de la Salud

ONU: Organización de Naciones Unidas

PEI: Programa de Empleo Independiente

PIL: Plan Integral Laboral

PJJHD: Programa Jefes y Jefas de Hogar desocupados

PJMMT: Programa Jóvenes con más y mejor Trabajo

POI: Proceso de Orientación e Inducción al Mundo del Trabajo

SCyE: Seguro de Capacitación y Empleo

UNFPA: Fondo de Población de las Naciones Unidas

Anexos

(Se adjunta en carpeta drive:

https://drive.google.com/drive/folders/118gCTuKxde-KXK6btp78U0bFRjT0GI07?usp=drive_link)

- Resolución 497/2008 de Creación del Programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo
- Reglamento Operativo del Programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo
- Perfiles Participantes Rosario por Distrito
- Planillas de cálculo sobre los perfiles de jóvenes por Distrito