

PARTE III

Aportes para la reflexión

Tendencias en la inserción laboral de jóvenes: los desafíos para las organizaciones de la sociedad civil

Claudia Jacinto*

Alejandra Solla**

1. Tendencias y rupturas

1.1. *El panorama actual*

De la mano de sucesivas crisis, los años '90 representaron para América Latina un deterioro en las condiciones sociales y en los mercados de trabajo. Se produjo un aumento del desempleo abierto en varios países y el deterioro, aún más generalizado, de la calidad del empleo, hechos que impidieron a la región capturar productivamente el “bono demográfico”¹ fundamentalmente por la escasa generación de empleo, en particular de aquel de mayor calidad.

Ante la crisis socioeconómica y del empleo, las formas de protección y seguridad social que de la mano de los Estados de Bienestar eran sistémicas y muchas veces asociadas a la condición de trabajador pasaron cada vez más a los indivi-

* Argentina. Doctora en Sociología con especialidad en América Latina de la Universidad París III, Francia. Coordinadora de redEtis (IPE-IDES). Investigadora del CONICET. Coordinadora regional del proyecto de investigación de IPE-UNESCO: “Educación y formación de jóvenes en América Latina”.

** Argentina. Profesora de Ciencias Naturales. Psicóloga Social. Cofundadora y Directora Adjunta de la Fundación SES (Sustentabilidad-Educación-Solidaridad).

1 El “bono demográfico” es la ventaja que se deriva para la región latinoamericana de un crecimiento de la población más pausado, que provoca un aumento de la proporción de los adultos en edad activa en el total de la población, lo que hace que en teoría disminuya la tasa de dependencia (CEPAL/CELADE/BID, 1996).

duos, a las familias, tendiendo a desaparecer y/o siendo de difícil acceso para una parte importante de la población.

En este marco, el Estado se centró en el diseño y la financiación de programas sociales, de lucha contra la pobreza y otras políticas públicas focalizadas (a menudo con fuerte influencia de la presencia de organismos y bancos multilaterales). La implementación tendió a terciarizarse en organizaciones de la sociedad civil (OSC), institutos de formación profesional, academias, etc., quienes implementaron las políticas diseñadas, generalmente sin resultados contundentes y relevantes. Con estas orientaciones generales, se pusieron en marcha programas de inserción en el trabajo, de formación laboral, de servicios comunitarios, de infraestructura, de asistencia alimentaria y/o sanitaria y, en algunos casos, de desarrollo local, orientados a **compensar** y **asistir** a sectores de población en condición de pobreza.

Esas intervenciones aparecen escasas, insuficientes, atomizadas, con muy pocas posibilidades concretas de mejorar las condiciones de vida de la población y mucho menos con una visión global del desarrollo como para permitir oportunidades consistentes de integración social.

Más allá de la agudeza de una crisis que hoy afecta a todos los sectores sociales, algunos grupos padecen con mayor crudeza la falta de oportunidades, ya que las nuevas formas de la organización del trabajo y los modelos de acumulación plantean hoy, por un lado, el elogio a la competitividad y la eficacia sin importar los riesgos, y por el otro, una lógica basada en programas sociales a los excluidos o a los vulnerables. Se omite de este modo la relación entre la lógica económica y la cohesión social.

Los jóvenes, por ser quienes protagonizan el ingreso en la vida activa, han sido especialmente afectados por la crisis del empleo. Ellos, en especial los más vulnerables, parecen ser “la punta de lanza” de una crisis en la organización social de los ciclos de vida considerada desde el doble punto de vista de las instituciones y de los individuos. Si durante años determinados ritos y pasajes por distintas instituciones (la escuela, el trabajo, la partida del hogar de origen) configuraban las trayectorias de la juventud a la adultez, hoy esos mecanismos están en cuestión o cambian sin que podamos identificar con claridad cuáles son los trayectos posibles que permitan conformar verdaderos circuitos de inclusión laboral que venga de la mano de mayor inclusión social. La desigualdad de oportunidades representa una profunda **violencia simbólica**, donde algunos pocos acceden a consumos suntuarios y otros muchos apenas sobreviven, lo cual produce un profundo desfasaje entre expectativas y posibilidades reales.

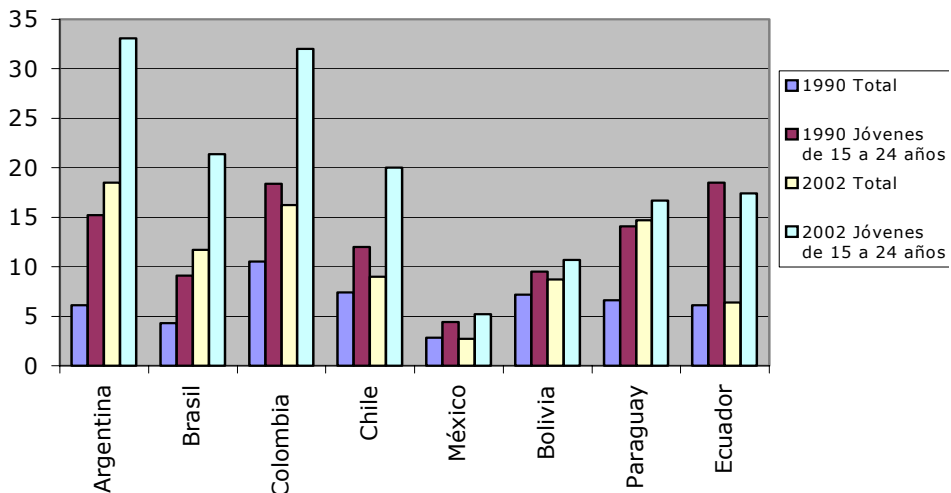
Esta polarización está representada en dos patéticos extremos: por un lado, los “yuppies” super educados, con “educación cuaternaria”, que son la representación del modelo de la sociedad del conocimiento, creativos, millonarios a los 25 años, analistas simbólicos, y por otro lado, los “inútiles”, los “inempleables”, como llaman algunos a aquellos que son el producto de la sociedad de la **exclusión**, la sociedad donde algunos simplemente no serían “necesarios”.

1.2. Los jóvenes y una inserción laboral compleja²

Por su situación de buscadores del primer empleo, los jóvenes han sido las principales víctimas de la crisis de los mercados laborales latinoamericanos. Desde comienzos de la década del '90, los índices de desempleo entre la juventud, en todos los países, son sensiblemente mayores y en muchos casos casi duplican las tasas del conjunto de la población económicamente activa, a lo cual se suman los altos niveles de subempleo (Gráfico 1).

Gráfico 1

Tasas anuales de desempleo abierto en población de 15 a más años y en el grupo de 15 a 24 años. Zonas urbanas. Países seleccionados. 1990-2002.



Fuente: Elaboración propia en base a datos de:
 OIT, 2003, p.102 (Cuadro 3-A).
 Para Argentina: SIEMPRO-INDEC, 2003.

| 2 Este apartado se basa en Jacinto, C. (2004).

Argentina: Datos de 1990-2001. Jóvenes de 15 a 24 años. Datos total país.

Brasil: Datos de 1991 y 2002. Jóvenes de 18 a 24 años. Datos de seis áreas metropolitanas. Nueva serie a partir de 2001.

Bolivia: Jóvenes de 20 a 29 años. 1996 (15-25 años). Datos del total nacional urbano.

Chile: Jóvenes de 20-24 años. Datos del total nacional.

Colombia: Datos de 1991 y 2002. Jóvenes 18 a 24 años. Datos de siete áreas metropolitanas, septiembre de cada año. A partir de 2001, 13 áreas metropolitanas.

México: Datos de 1992 y 2002. Jóvenes de 20 a 24 años. Datos del total nacional.

Ecuador: Jóvenes de 15 a 24 años. Datos del total nacional.

Paraguay: Datos de Asunción.

Pero tal vez la característica más marcada en la relación actual de los jóvenes con el mercado de empleo es la **precariedad de sus inserciones laborales**. Sus trayectorias suelen combinar etapas de desempleo, subempleo, inactividad, contratos temporarios y/o autoempleo, muchas veces en el nivel de supervivencia.

Los jóvenes, por lo general, tienen acceso a empleos inestables, sin protección laboral y con bajos salarios, aun cuando se inserten en el sector formal de la economía. Los que completan la educación media llegan a ingresar en el circuito de “nuevos empleos jóvenes” (cadenas de *fast food*, alquiler de videos, cines, vendedores de centros comerciales) dentro del sector formal, pero igualmente con bajos salarios y contratación precaria. Aquellos más educados, dependiendo también de su capital cultural y social, pueden aspirar a obtener puestos de mayor calidad, mejor remunerados y con mejores condiciones de trabajo, pero muchas veces igualmente transitorios.

En el marco del deterioro general, se ha producido una aguda polarización de las oportunidades laborales. Los jóvenes en situación de pobreza y/o niveles educativos más bajos se ven compelidos a realizar trabajos informales y ocasionales, en el extremo más deteriorado del circuito laboral, donde acceden a empleos “no calificantes”, ya que en ellos las posibilidades de aprendizaje en el trabajo son escasas. Actualmente, el perfil de su inserción se presenta como un “entrar y salir” permanente del mercado laboral, con una fuerte rotación e inestabilidad, principalmente debido al tipo de empleo y remuneración (Dávila León *et al*, 1995).

Esta segmentación laboral refleja también la discriminación que sufren los más pobres para acceder al trabajo, especialmente a aquéllos de mayor calidad, ya que los mecanismos de selección no sólo tienen en cuenta su nivel de escolaridad formal o sus títulos sino también la escuela de la que provienen, su aspecto físico, sus actitudes, su lenguaje, su lugar de residencia. A ello se suma el hecho de que a muchos de los trabajos disponibles se llega a través de redes de relaciones sociales, las cuales son bien escasas para esta población.

1.3. Rupturas en la relación entre los jóvenes y el trabajo

Esta situación ha llevado a varias rupturas:

- a) La ruptura de los mecanismos de socialización laboral y los cambios en los imaginarios sobre el trabajo.** Antes, ¿cómo se aprendía a trabajar? Haciéndolo con otro. “Aprender en el trabajo” era una de las formas de hacer el salto entre la educación y el trabajo. Ante la crisis, muchos jóvenes tienen escaso o nulo acceso en sus experiencias cotidianas a conocer trabajadores con empleos de calidad. Ya no hay ejemplos de “buenos trabajos”, decentes, ni siquiera a veces de trabajos relativamente estables. Entonces, ¿qué modelo tiene, cómo sabe y concibe qué es el trabajo un joven que nunca vio a nadie con un trabajo digno en su familia? Ellos mismos acceden a trabajos inestables y precarios, o a planes sociales de emergencia que exigen contraprestaciones, que las más de las veces funcionan “como si” fueran trabajo. ¿Cuánto de “formativos” son estos modos de incorporarse en el mundo del trabajo?

Vinculada a estos procesos, también se produce una descentralización del lugar del trabajo en la constitución de las identidades sociales de los jóvenes. Paradójicamente, esta descentralización es funcional a la crisis del empleo. El lugar que se le asignaba a la “ética del trabajo” hoy parece ser ocupado por una “estética del consumo”, que premia la intensidad y la diversidad de las experiencias, incluido el ámbito laboral, buscando gratificaciones inmediatas (monetarias y vivenciales), novedosas y flexibles (Perez Islas y Urteaga, 2001). Suele decirse que para los jóvenes, el trabajo se desdibuja como eje de la organización personal, aunque es preciso diferenciar situaciones socioeconómicas y capitales cultural y social, tramos etarios, etc. para comprender con mayor profundidad estos procesos.

b) La ruptura de los modos de pasaje a la vida adulta. Hace 20 años se sostenía que el momento en que el joven pasaba a la vida adulta estaba vinculado a la inserción laboral, a la salida del hogar de origen y a la constitución de una nueva familia. Hoy puede hablarse de la adolescencia y de la juventud “interminables”, ante la ruptura de todos estos ritos de pasaje. Esto se vincula tanto con la crisis económica como con los cambios en las relaciones intrafamiliares, pero obviamente también se relaciona con las maneras en que los jóvenes conciben y viven la inserción laboral.

c) La ruptura del valor de la educación para garantizar un buen trabajo. Habiendo sido un formidable vehículo de ascenso social, hoy se va debilitando el valor de la educación para “garantizar” un buen trabajo, y la educación media, de la mano del proceso de masificación, resulta en la actualidad necesaria pero no suficiente para acceder a un trabajo de calidad.

En la década del '90, hemos asistido, por un lado, a la flexibilización laboral en los empleos formales, con el consiguiente deterioro de la calidad del empleo y de los salarios; y por otro lado, a un crecimiento del empleo informal de baja calidad y a un aumento del desempleo. Esto implica que la educación y sus vinculaciones con la formación para el trabajo deben analizarse en este marco complejo, de sectores modernos de la economía flexibilizados, de emergencia de la llamada “economía social”, y también teniendo en cuenta el riesgo de exclusión social de amplios sectores. ¿Cómo se plantean entonces las relaciones entre juventud, escuela y trabajo?

Por un lado, las demandas de mayor calificación de los sectores más modernos de la economía, vinculados a mayores transformaciones tecnológicas, especialmente en los terrenos de la informática y las comunicaciones, demandan un conjunto amplio de competencias transversales ya consideradas básicas. Esta demanda incluye a ciertos sectores del Estado, empresas productoras de bienes y servicios dedicadas al mercado interno e inclusive una porción del trabajo informal en vías de modernización, sobre todo el vinculado con las microempresas (Filmus, 2001). Por otro lado, existe un amplio sector informal que conserva formas de organización tradicionales, y aun sectores formales, que demandan competencias polarizadas según las ocupaciones. Sin embargo, la

vida cotidiana, también marcada por las innovaciones tecnológicas, y la incertidumbre respecto a la evolución de los mercados de trabajo hacen coincidir a los especialistas en que es preciso enfatizar en la educación general de calidad y en un conjunto de competencias amplias y básicas, que son imprescindibles como derecho para todos y para contribuir al desarrollo del conjunto de la sociedad. Dado que muchas veces la escuela secundaria es la última institución pública que intenta la inclusión de todos, una formación sólida en los conocimientos y competencias básicas para la vida ciudadana y laboral incluye la reflexión acerca de qué es trabajar, qué es un trabajo decente y cómo cambiar o poner en cuestión ciertas reglas del juego de los trabajos disponibles. Entonces no se trata de formar para un empleo específico, ni siquiera de formar para un trabajo autónomo determinado, sino de concebir la función “formación para el trabajo” como una dimensión de la vida social y de la inclusión social, de la que la escuela secundaria no puede olvidarse.

Mucho se discutió en los años '90 acerca de que la educación secundaria debía proveer más bien competencias generales y transversales en lugar de saberes y competencias específicas. Actualmente, ese punto de vista está en cuestión, y se admite que se trata de una falsa disyuntiva, que no reconoce la integralidad de los distintos tipos de saberes prácticos y teóricos. De este modo, se acepta que la estrategia pedagógica puede ir tanto de la teoría a la práctica como al revés.

1.4. ¿Qué estrategias aplicar para insertar a los jóvenes en trabajos de calidad?

Como se viene sosteniendo, los jóvenes de hoy viven la inserción laboral en un marco de dificultades e incertidumbre en el que tienen que hacer frente al mismo tiempo a la escasez de empleo, al deterioro de la calidad y de la protección de los empleos existentes, y al desafío que significa intentar un trabajo por cuenta propia o asociativo sin haber tenido experiencias laborales anteriores.

Obviamente, la valoración que el joven tenga de su propio trabajo dependerá de múltiples factores. Por un lado, no es independiente de la calidad y el contenido del mismo. Por otro, depende del sector social al que pertenece y de sus expectativas iniciales. Algunos jóvenes de sectores medios optan por cierto tipo

de trabajos flexibles e inestables, pero motivantes. Los llamados “trabajos independientes de segunda generación”, por ejemplo en el campo de la informática, son frecuentemente desempeñados por jóvenes de alta calificación que eligen esa inserción y obtienen gratificaciones monetarias y simbólicas con ello. Muchos trabajos informales, por ejemplo, en el terreno de la gestión y/o expresión cultural, son valorados por los jóvenes.

Pero estas situaciones y perspectivas están en general asociadas a aquellos para quienes la generación de ingresos para la manutención cotidiana pueda postergarse. Los jóvenes provenientes de hogares con menores oportunidades, aunque hayan accedido a más años de escolaridad que sus progenitores, padecen gran insatisfacción y penurias ante oportunidades laborales escasas, precarias y de bajos salarios. En otro nivel de gravedad, este desaliento lo manifiestan los jóvenes universitarios de todos los sectores sociales que se desaniman ante oportunidades laborales que no responden a sus perfiles de formación.

Muchos de los programas de formación para el trabajo o de inserción laboral han sido duramente cuestionados por su escaso impacto ante el deterioro del mundo laboral y la escasez de oportunidades. Muchas acciones se han fundamentado en la concepción de que la baja *empleabilidad* de estos jóvenes está originada en su insuficiente calificación. Esta hipótesis aún tiene sustento en las estadísticas que vinculan los niveles de desocupación con la escolaridad. Podría esperarse entonces que el pasaje por una etapa de capacitación, y más aún de inserción en un empleo, mejore la *empleabilidad* de un joven en el sentido de colocarlo en otro lugar en la “fila” de espera de los empleos disponibles. Pero en la práctica, ante el achicamiento global del empleo formal y de aumento de la informalidad, esta lógica entra en tensión porque jóvenes más educados tienen mayores chances de ser seleccionados, aun para empleos que no parecen demandar altas calificaciones técnicas³. De este modo, se produce una tensión paradójica y patética, que deja a quienes tienen menores niveles educativos en una situación permanentemente vulnerable aun cuando hayan pasado por cursos de formación para el trabajo, debido a que deben competir en un mercado donde abundan los sobrecalificados.

Cabría preguntarse también acerca de la utilidad de estos programas para ayudar a los jóvenes a crearse un trabajo, aun en el sector informal. Algunos seguimientos de egresados de cursos de este tipo muestran que a veces el apren-

3 Este mecanismo de selectividad parece responder tanto a la valorización de la mayor consolidación de competencias básicas que presentan los más educados como a un mecanismo de selección social.

dizaje logrado les provee de un medio de vida valorado por los propios jóvenes (Universidade Estadual de Campinas, 2001). Otras veces se ha sostenido que, si los jóvenes no tienen previamente alguna experiencia de trabajo asalariado, es muy difícil que logren sobrevivir en trabajos independientes o por su propia cuenta. En todo caso, suele haber mayor consenso en que la educación y la capacitación, no sólo técnica sino en gestión empresarial, hacen una diferencia en las formas de gestión del propio negocio.

En definitiva, el impacto de los programas de formación para el trabajo de jóvenes puede ser amplio, y exceder la dimensión de inserción laboral, en el sentido de que puede promover (como muchas de las experiencias incluidas en este volumen) la inserción y protagonismo social de los jóvenes. Pero cuando de inserción laboral se trata, su impacto debe evaluarse en relación con la calidad de los trabajos a los que permite acceder. Y puede sostenerse que esta calidad no se vincula sólo con la formalidad o no del empleo, sino también con las condiciones de trabajo, y con la medida y la forma en que las inserciones logradas constituyen un medio de vida digno.

2. Algunas reflexiones sobre los principales desafíos de las organizaciones de la sociedad civil

2.1. Desafíos para los jóvenes y para las organizaciones de la sociedad civil

Como lo muestran las distintas experiencias que se presentan en esta publicación, el lugar de las organizaciones de la sociedad civil es complejo, especialmente teniendo en cuenta el contexto que se acaba de presentar. Identificamos en esta complejidad diferentes ámbitos que son, al mismo tiempo, los desafíos a los que nos enfrentamos.

2.1.1 En el ámbito de los jóvenes

Mucho se ha tratado ya, en diferentes literaturas vinculadas al tema, acerca de “las juventudes”, en las que se ponen en juego, entre otras, la llamada moratoria social, el pasaje a la vida adulta, la definición del “hasta cuándo” se es joven en relación a las rupturas y los cambios antes mencionados, y las diferencias siempre polarizadas y profundas entre los jóvenes pobres y los que no lo son.

Uno de los principales desafíos y riesgos en este sentido es la focalización y

selección de los jóvenes con los que se trabaja. A las dificultades y los desafíos del contexto acrecentados en los últimos años se agregan otros, que quizá por cotidianos, van tendiendo a naturalizarse. Uno de ellos es el de **la selección de los menos pobres entre los pobres**.

En la actualidad, varios de los programas que apuntan al “achicamiento de la brecha digital”, por ejemplo, o aquellos que se proponen la generación de “microemprendimientos exitosos” en un corto plazo, trabajan con jóvenes que han alcanzado cierto nivel de escolaridad, o que cuentan con un trayecto formativo de base, intentando apoyarlos en un salto cualitativo personal, para “emprender” su negocio o, dicho de otra forma, aprender a autosostenerse, aun en las condiciones de precariedad antes mencionadas.

Pero, ¿qué pasa con esos otros, los más pobres entre los pobres? Allí, sin dudas los abordajes de los sistemas de formación e inclusión laboral deben adquirir aún un nivel mayor de complejidad. No basta con el dictado de cursos de formación técnica en algún **oficio demandado** por el “mercado” y muchas veces perdido en la transmisión cultural intergeneracional: de abuelos a nietos o de padres a hijos. Tampoco parece suficiente la incorporación a lo largo del proceso formativo de las llamadas formaciones sociolaborales y/o de emprendedorismo, las tutorías personales y hasta las llamadas prácticas o pasantías laborales. Todas estas herramientas son sin duda muy importantes, pero no por ello **suficientes** para lograr inclusión laboral.

Pareciera que para alcanzar mejores resultados, teniendo en cuenta aprendizajes de las experiencias realizadas en distintos países, es preciso diseñar **sistemas formativos** que contemplen diferentes estrategias y etapas, articulados con proyectos de desarrollo local o sectorial, que se retroalimenten entre sí y con ciertos niveles de interdependencia y flexibilidad interna.

En este sentido, una primera etapa de definición de los llamados “nichos de mercado” debería integrar las demandas laborales locales o la generación de “nuevos empleos” con las motivaciones, expectativas personales, intereses y saberes previos que los jóvenes tienen. Asimismo, a lo largo de todo el trayecto de formación, parece ser necesario incluir diferentes estrategias que colaboren con la incrementación del **capital social** y de relaciones con las que los jóvenes se integran en el proceso de formación. Este aumento de las oportunidades de desarrollar un capital social se vincula a la variedad y calidad de experiencias de vinculación a las que acceden los jóvenes tanto con empresas del sector privado como con otras organizaciones, emprendimientos y organismos del sector público. Todos estos ámbitos pueden funcionar como lugares de referencia.

Desde esta perspectiva sistémica, **el día después** de la capacitación, no debería ser más que la culminación de una parte del proceso formativo y el inicio de otra etapa. Esta otra etapa requerirá también acompañamiento, tiempo y estrategias formativas que acompañen el desarrollo personal/laboral de cada uno de los jóvenes o de los grupos. Esta situación se visualiza quizá con más claridad en los programas de generación de autoempleo o microemprendimientos, que requieren de toda una ingeniería y un fuerte proceso de acompañamiento que incluye tanto la perspectiva personal y la grupal como las propias del “proyecto” o “negocio”, para que éstos sean sustentables y duraderos en el tiempo. Pero una trama y un proceso similar son requeridos para apoyar a los jóvenes a sostener empleos en relación de dependencia.

En definitiva, estos sistemas y procesos formativos, en sus múltiples intervenciones, serán de alguna manera las oportunidades de ir dejando **huellas y marcas** en cada uno de los jóvenes, de manera que los mismos puedan vivenciar lo que significa la inclusión en el mundo del trabajo. No sabemos hoy con claridad cuánto de la representación y de la cultura del trabajo vinculada a la expectativa de ascenso social está presente en los jóvenes. Sabemos que hay una ruptura, pero sin embargo, desde lo que ellos mismos explicitan, buscan ser trabajadores, empleados, es decir: el trabajo sigue ocupando un lugar central en sus expectativas.

2.1.2. En el ámbito de los equipos de trabajo

Uno de los grandes desafíos que enfrentan las OSC en relación a la constitución de los equipos de trabajo que desarrollan los proyectos, es la “interdisciplina con cama afuera”. ¿Qué queremos decir con ello? Al menos una parte importante de los equipos de las OSC no siempre cuentan con las herramientas y la formación necesarias para afrontar las especificidades que su rol requiere. Por un lado, están los docentes o instructores especializados en los aspectos técnicos, propios del oficio o especialidad de la formación, que en general son convocados especialmente para esa tarea. Estas personas tienen perfiles de “especialistas o trabajadores” en el oficio a formar, y a veces “poco saben” de pedagogía y mucho menos del trabajo con jóvenes. Por otro lado, también se observa una disociación entre quienes manejan aspectos económicos vinculados al diseño y la implementación de la formación y de los dispositivos de inserción laboral y aquellos profesionales o técnicos en ciencias sociales, con experiencia en el trato con

jóvenes, en el desarrollo de proyectos sociales, etc. A veces se lleva esta tensión al extremo, transformándola en dilemática, es decir, no pudiéndose articular ambas lógicas.

Desde las prácticas, es posible visualizar esta diferenciación en las tendencias y los énfasis de las organizaciones. Algunas, más allá de trabajar en la formación laboral, tienen como meta primera y última la inclusión social de los jóvenes; y otras enfatizan el trabajo, la inserción laboral como una de las formas de inclusión social de los mismos. En verdad, el tema de fondo no es discutir si una forma es mejor que la otra o qué está primero, o qué da mejores resultados...

En todo caso, lo importante es que la OSC reconozca sus énfasis, y lo refleje en sus metas, validándolas desde la práctica cotidiana. Este reconocimiento sí es fundamental a la hora de conformar equipos de trabajo, ya que permitirá romper con algunos prejuicios para poder trabajar adecuadamente desde las diferencias y encontrar un abordaje interdisciplinario posible.

En algunos casos, la apuesta de las organizaciones pasa por la formación de sus equipos en aspectos clave de abordajes actuales, tales como: contexto económico, emprendedorismo, diseño de formación basada en competencias, etc. En otros casos, la construcción de equipos se hace incorporando especialistas para esos programas de trabajo, y en otros ni siquiera se requiere de expertos que se incorporen en la organización, sino que se promueven articulaciones o convenios de trabajo con otras instituciones especializadas en los temas en los que la organización no lo está.

No importará tanto entonces, cuál sea la estrategia elegida sino cómo se dirima al interior de la misma, el trabajo integral con cada uno de los jóvenes, de manera que cada uno de ellos cuente con mayores y mejores oportunidades de inclusión en el mundo del trabajo.

2.2. Las estrategias de inserción laboral en el marco del desarrollo local

En los últimos años, varias evidencias en América Latina parecieran indicar que, en la medida en que el diseño y ejecución de los programas de formación e inserción laboral de jóvenes responden o se ajustan a los diferentes perfiles productivos locales, aun con todas las precariedades mencionadas, cuentan con mayores probabilidades de “éxito”. Sin embargo, es importante resaltar que se trata de una tendencia incipiente, no siendo tantos los casos conocidos de municipios o alcaldías que cuenten con definiciones **político-económicas**, encuadra-

das en un proyecto de desarrollo productivo local. De la mano de las políticas de descentralización, se ha venido revalorizando el rol y las incumbencias de los gobiernos locales. Las potencialidades de este proceso son la mayor cercanía a las necesidades locales y la mayor pertinencia de las acciones, pero el proceso es dificultoso; muchas veces se realiza sin el apoyo técnico y financiero adecuado, sometiéndolo a las reglas de juego del “mercado” o a las prebendas políticas, a lo que se suman los cambios profundos y el empobrecimiento sufrido por muchos municipios a partir de la fuerte crisis económica, y las consecuencias de la desindustrialización. Este conjunto de fenómenos muchas veces se traduce en “desconcierto” o en pérdida de un horizonte posible. Existen entonces muchas diferencias históricas, de tamaño, de perfiles socioproductivos y culturales, de recursos entre los municipios, siendo muy pocos aquellos que cuentan con una visión política del desarrollo.

En esta coyuntura, sin embargo, se van produciendo diferentes intentos, apoyados en tramas locales de educación y producción en pos de colaborar con la inclusión laboral de los jóvenes con menos oportunidades. Los mismos asumen estrategias variadas e incluyen las vinculadas tanto al empleo como al autoempleo.

Se registran, por ejemplo, la generación de **pequeños emprendimientos productivos aislados**, en sectores de actividad repetitivos, pero conocidos (como es el caso de las panaderías, la producción de empanadas y tortas, los kioscos, entre otros tantos), cuyos principales problemas pasan en general por la comercialización, que al realizarse en circuitos de corto alcance, a veces sólo sirve para autoabastecerse, aun en condiciones de extrema precariedad. También se desarrollan emprendimientos que buscan articulaciones con otros similares en búsqueda de lograr algunos saltos cuanti-cualitativos en la producción y comercialización, o que se piensan como parte de una cadena productiva de desarrollo que muchas veces trasciende las fronteras municipales, con espíritu regional.

Es importante en este sentido, no dejar de mencionar aquellos emprendimientos e iniciativas, cooperativas de trabajo, comercializadoras, etc., cuya concepción está fuertemente basada en la llamada “Economía Social” (marco referencial social y económico del desarrollo que, por la importancia que tiene en términos de transformación y cambio, es preciso respetar, cuidar y no asimilar a cualquier experiencia) y que amerita otra serie de reflexiones que escapen a los fines de estas páginas.

Ahora bien, están aquellas experiencias que, vinculadas al empleo juvenil, también muestran diferencias importantes. La primera de ellas es la que se relaciona con la noción de “posibles empleadores”. Además de los sectores tradicionales privado y público, actualmente las propias OSC aparecen como una fuente de empleo, en algunos casos asociadas al sector público local.

En lo que se refiere al sector empresario, varios son los desafíos. Uno de ellos es el lugar de las empresas a lo largo de todo el proceso de inclusión laboral de los jóvenes. Las experiencias desarrolladas a lo largo de la década del '90 muestran que las “pasantías laborales” o prácticas de formación han arrojado resultados diversos en términos de la *empleabilidad*. En ocasiones, han posibilitado que los jóvenes adquieran competencias respecto a la organización personal de tiempos, espacios y desarrollo de habilidades propias del mundo del trabajo. Al mismo tiempo, al haber tenido los empresarios la posibilidad de conocer a los jóvenes durante la pasantía, ésta ha funcionado como período de prueba para su posterior contratación. En otros casos, las pasantías han significado la utilización de mano de obra barata, el desplazamiento de empleados y hasta una forma de “regulación implícita” del valor de la hora y de las condiciones de trabajo.

Otro punto es la identificación de la diversidad de roles que las empresas pueden cumplir a lo largo del proceso formativo de los jóvenes. Existen en este sentido algunas experiencias en las que los empresarios colaboran en la identificación de las demandas de empleo; en la definición, ajustes y validación de las currículas de formación; en el padrinazgo y tutoría de algunos de los jóvenes; en espacios de formación vinculados al emprendedorismo; definición de planes de negocio; etc., como así también en la recepción de jóvenes en pasantías de formación, la contratación de los mismos y hasta en la presentación de los mismos a otros empresarios, contribuyendo a incrementar el capital de relaciones de los jóvenes.

Es cierto que estos desarrollos son pocos y aún muy incipientes, cuando de tiempos históricos se trata, pero van aportando sin dudas otras formas de construcción de “**entramados locales**”, a los que, en algunos casos, se suman también las escuelas y las universidades como actores clave para la inclusión laboral juvenil en el marco del desarrollo local.

Es necesario dejar planteados, al menos, algunos interrogantes para seguir debatiendo: *¿Cuáles deberían ser las formas de participación (tiempo, recursos, estrategias) de distintos actores en estos procesos y cómo promoverlas? ¿En qué medida esa inclusión laboral colabora verdaderamente en la inclusión social y protagónica de ese joven?*

2.3. La incidencia en las políticas públicas

Quizás uno de los desafíos más complejos de estos últimos años esté relacionado con la necesidad de una participación cualitativamente diferente de la sociedad civil organizada en la construcción de las políticas públicas, desde lo local a lo nacional.

La experiencia acumulada en nuestros países muestra que no basta con ser meros ejecutores de las políticas o ceder a la terciarización de los programas de empleo y formación laboral que los diferentes gobiernos se proponen desarrollar en función de los acuerdos y financiamientos provenientes de los organismos internacionales, o con “ser cooptados” por los intereses de los organismos internacionales en el sentido de “control” de la gestión estatal, o en el reemplazo de sus funciones.

Sin duda, la búsqueda de otras formas de relación, más en la línea de la **gestión asociada**, del trabajo conjunto, etc., se va dando muy lentamente en algunos de nuestros países a partir de algunos cambios en los gobiernos. Aun así, esta relación de incidencia se da en marcos muchas veces contradictorios, con tensiones, avances y retrocesos, y con interrogantes vinculados a las diversas formas del ejercicio de poder, a las responsabilidades diferenciadas, a los lugares de cada uno de los actores en nuestra sociedad, al ejercicio democrático y a la “representatividad”, entre otros.

Nos queda mucho por aprender en este sentido, no sólo en relación con las estrategias de trabajo conjunto sino también en relación con lo que significa llevar a escala programas de inclusión laboral. ¿Cómo acercar de manera posible lo que sucede localmente y/o en experiencias acotadas a las políticas en el ámbito nacional? ¿Cómo hacer para que en países con tanta heterogeneidad cultural, regional, demográfica, etc. se comprendan y acepten lógicas diferenciadas de trabajo? ¿Cómo salir verdaderamente de “los programas enlatados” sin creer que algunas adaptaciones posibles son sinónimo de flexibilidad, de respeto por las diferencias, de construcción conjunta?

Queda mucho por hacer, todavía. Quizás estamos iniciando los primeros pasos en este largo camino: **el del diálogo**, la confrontación sobre algunos puntos clave. No es lo mismo pensar en la **inclusión social** que en la inclusión **laboral** de los jóvenes y menos aún de los jóvenes con menos oportunidades, los más pobres de los pobres, como decíamos. No es posible diseñar acciones idénticas, con **tiempos** iguales, procesos que empiecen y terminen en 10 o 12 meses, ni

igualar las estrategias de acompañamiento, ni suponer que todos pueden ser emprendedores. No podemos renunciar a que puedan transitar por diferentes **oportunidades, equivocarse**, volver a empezar, afianzarse como sujetos, crecer en sus relaciones, definir su proyecto de vida y el espacio que el mundo del trabajo ocupará en el mismo. No podemos renunciar a que tengan las experiencias y los conocimientos necesarios para diferenciar un plan o subsidio con contraprestaciones, de un trabajo. Deben tener oportunidades de aprender a luchar por sus derechos, por su seguridad social, por su condición de trabajadores, por un trabajo que los dignifique como sujetos. En otras palabras, lograr la inclusión implica pertenecer y poder cambiar la sociedad en la que viven, esa misma que muchas veces los empuja hacia la exclusión.

Sin duda, con aciertos y dificultades, es fundamental para las organizaciones sociales ser parte de estos pequeños pero significativos esquemas de organización social, de **recuperación de la política** y del sentido grande de la misma, de participación activa y permanente en los procesos de organización social, en los que las voces de tantos jóvenes sin oportunidades se vaya haciendo presente. Es sin duda con ellos, y no mañana, no en el futuro, sino en el **hoy**.

2.4. Algunos títulos para la construcción de una posible agenda de trabajo y discusión

Creemos importante dejar planteados algunos títulos que merecen, desde nuestro punto de vista, ser parte de una agenda de trabajo compartida.

- La sistematización de experiencias, evaluación de procesos, resultados e impactos.
- La Responsabilidad Social Empresaria en los programas de trabajo juvenil.
- Los aprendizajes, la articulación y la retroalimentación de procesos de trabajo en el ámbito regional.
- La Economía Social: alcances y limitaciones.
- El lugar de la educación formal en los programas de formación para el trabajo.
- El desarrollo de políticas públicas de inclusión laboral en el marco de la construcción de la región latinoamericana.

Bibliografía

- Comisión Económica para América Latina (CEPAL)/Centro Latinoamericano de Demografía (CELADE)/Banco Interamericano de Desarrollo (BID). 1996. *Impacto de las tendencias demográficas sobre los sectores sociales en América Latina*, Santiago, BID.
- OIT. 2003. *Panorama Laboral 2003. América Latina y el Caribe*, OIT.
- SIEMPRO-INDEC. 2003. *Encuesta de condiciones de vida 2001. Base usuarios*. <http://www.siempro.gov.ar/>
- DÁVILA LEÓN, Oscar; Raúl IRRAZABAL MOYA; OYARZÚN CHICUY, Astrid. 1995. "Los jóvenes como comunidades realizadoras: Entre lo cotidiano y lo estratégico", en Programa Interdisciplinario de Investigación en Educación, *Ni adaptados ni desadaptados, sólo jóvenes. Siete propuestas de desarrollo juvenil*, Santiago de Chile, pp. 85-134.
- PÉREZ ISLAS, José Antonio; URTEAGA, Maritza. 2001. "Los nuevos guerreros del mercado. Trayectorias laborales de jóvenes buscadores de empleo", en PIECK, Enrique, *Los jóvenes y el trabajo. La educación frente a la exclusión social*, México, coedición UIA, IMJ, UNICEF, CINTERFOR-OIT, RET Y CONALEP, pp. 333-354.
- FILMUS, Daniel. 2001. "La educación media frente al mercado de trabajo: cada vez más necesaria, cada vez más insuficiente", en BRASLAVSKY, Cecilia (org.), *La educación secundaria. ¿Cambio o inmutabilidad?*, IPEE-UNESCO y Santillana, Buenos Aires, pp. 149-221.
- Universidade Estadual de Campinas et al. 2001. *Avaliação de impacto do Programa Capacitação Solidária (PCS) sobre os egressos de cinco regiões metropolitanas*, São Paulo, Capacitação Solidária.