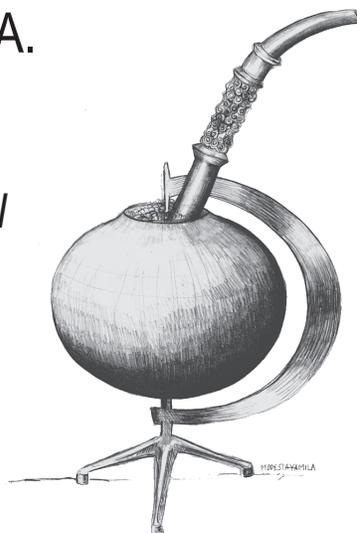


## LOS JÓVENES, EDUCACIÓN Y POLÍTICA DE JUVENTUD EN ARGENTINA. RESTRICCIONES Y DESAFÍOS DE LA INTEGRACIÓN SOCIAL EN EL CONTEXTO DE LA GLOBALIZACIÓN

Pablo Christian Aparicio  
pabloaparicio@hotmail.com  
Eberhard-Karls Universität  
Tübingen, Alemania.

Fecha de recepción 10-11-04  
Fecha de aceptación 19-01-05



### Resumen

Las reformas políticas estructurales propulsadas en Argentina durante la década del '90 estuvieron ligadas a la introducción de un nuevo modelo económico y social hegemónico de orientación neoliberal, basado en una economía de libre mercado, la consolidación de estados "mínimos", el fortalecimiento de la ciudadanía desde una perspectiva individual e individualizante y la intensificación de reformas económicas y sociales estructurales constreñidas en los nuevos mandatos infringidos por la globalización. Dentro del campo educativo, los jóvenes fueron concebidos como *actores estratégicos del desarrollo*, pero en los hechos, y dada la deficitaria cristalización de los postulados de la reforma implementada en el seno del estado y de todos sus dispositivos políticos e institucionales, estos actores se hallan en nuestros días desprovistos de capitales y herramientas sociales y culturales suficientes que resultan inexorables para una integración efectiva en un mundo cada vez más complejo, ambivalente y vertiginoso. En este peculiar escenario, los jóvenes de hoy y las nuevas generaciones del mañana estarán confrontados cada vez más con fenómenos como la profundización y pluralización de los procesos de exclusión social, la devaluación de las credenciales educativas, la desintegración social, la diversificación de las trayectorias biográficas y educativas de las personas, etc. Por todo lo expuesto, la elaboración de una política de juventud capaz de inscribirse como *articulador* efectivo de las demandas, necesidades y derechos sociales de los jóvenes y *potenciador* de la participación, autoorganización y consenso de estos actores, resulta una vía plausible para poder diseñar propuestas y programas de intervención socio educativa congruentes con la dimensión y naturaleza de sus necesidades y problemas.

**Palabras clave:** juventud y educación en Argentina, la globalización y la transformación de la sociedad argentina, políticas de juventud

### Abstract

YOUTH, EDUCATION AND YOUTH POLICIES IN ARGENTINA. RESTRICTIONS AND CHALLENGES OF SOCIAL INTEGRATION IN A GLOBALIZED CONTEXT.

The structural political reforms promoted in Argentina during the 1990's were linked to the introduction of a new hegemonic economic and social model with neoliberal orientation. Based on a free-market economy, the consolidation of "minimum" states, the strengthening of the citizenry from an individual perspective, and the intensification of structural economic and social reforms constrained in the new mandates infringed by globalization. Within the field of education, youth were conceived as strategic actors for development. But given the deficient crystallization of the guidelines of the reforms put into practice at the centre of the State, and of all its political and institutional devices; these actors have no capital and do not have the sufficient social and cultural tools that are inevitable for the effective integration in a world that is increasingly complex, ambivalent and vertiginous. In this peculiar scenario, today's youths and tomorrow's new generations will continuously face more phenomena like the intensification and pluralizing of the social exclusion processes, the devaluation of educational credentials, social disintegration, the diversification of people's biographical and educational tracks, etc. Because of all the above, the creation of a youth policy capable of being an effective articulator of youth's demands, needs and social rights and a strengthener of participation, self-organization and consensus among these actors, is a plausible alternative to design proposals and programs of socio-educational intervention fitting the dimension and nature of their needs and problems.

**Key words:** youth and education in Argentina, globalization and transformation of the Argentine society, youth policies.



## El impacto de la globalización en la transformación del escenario político y social en Argentina

[...] no, no podemos asegurar niveles de bienestar y participación, ni nacionales, ni globales, si no atendemos primero a la segunda nación y la salvamos del olvido, la miseria y la exclusión.

Carlos Fuentes: **Por un progreso incluyente**



Los procesos de transformación estructural acontecidos dentro del terreno político, económico, social y cultural en América Latina se instituyeron como un nuevo parámetro organizador de la vida social, abriendo con su impronta inusitados y complejos interrogantes relacionados con los modos de organizar y modular los procesos emergentes de renovación y reciclaje de las estructuras políticas e institucionales previas así como las dinámicas de interacción, concertación y decisión dentro del espacio social.

A nuestro juicio, la característica más relevante de las reformas políticas y sociales implementadas en Argentina reside fundamentalmente en su estructuralidad que no sólo está referida a la dimensión y al contenido de las transformaciones ejecutadas sino que, además, se condice con el tipo de consecuencias que dichos procesos de cambio infringieron e infringen en la vida colectiva e individual de las personas.

La consagración internacional de los postulados sugeridos por el Consenso de Washington y la hegemonía de la globalización como nuevo gran escenario de internacionalización, intercambio, homogeneidad e interdependencia han provocado una profunda pluralización de los mecanismos de comunicación, producción, transacción y circulación de bienes y servicios materiales y culturales.

No obstante los avances en materia de comunicación y desarrollo tecnológico, la instauración de la globalización no significó ni una verdadera integración internacional entre continentes y países estructuralmente diferenciados (desarrollados y subdesarrollados), ni menos aún, la superación de los numerosos obstáculos derivados de la desigualdad social y económica, el subdesarrollo, la

desintegración local y regional, y la dependencia, estancamiento y vulnerabilidad de muchas economías procedentes fundamentalmente del tercer mundo, lo que coadyuvó a la perpetuación de una distribución inequitativa, injusta y monopólica de los medios necesarios para la participación plena y activa de los beneficios, deberes, desafíos y oportunidades que porta consigo la globalización (Chomsky, 2000).

La globalización es un proceso que crea y descrea simultáneas relaciones y espacios sociales en el ámbito transnacional e intercultural, significa y resignifica patrones culturales en los espacios locales y habilita una suerte de proceso de *conjugación cultural* que da lugar al surgimiento de terceras culturas, como la expresión de “mix o malange” paulatinamente va primando en un mundo donde el relativismo, la asepsia, la desvinculación y la exaltación de los sentidos sustituye a la razón, la criticidad y la toma de conciencia crítica frente a los hechos existenciales (Giddens, 2000).

El proceso de globalización, en conceptos de Beck (1998), “radica actualmente (y radicará sin duda también en el futuro) en la ramificación, densidad y estabilidad de sus recíprocas redes de relaciones regionales–globales empíricamente comprobables y de su autodefinición de los medios de comunicación, así como de los espacios sociales y de las citadas corrientes icónicas en los planos cultural, político, económico y militar.”<sup>1</sup>

En consideración especial a las transformaciones generadas en América Latina, en general, y en Argentina, en particular, se puede observar que la globalización se ha presentado más bien como una suerte de “globalismo” que, de acuerdo a la opinión de Beck (1998), se trata de una versión reduccionista, parcelante y mecanicista de la globalización, puesto que éste se sustenta exclusivamente en la extensión universal de premisas vinculadas al mercado de consumo, pautas de producción de bienes y servicios, el intercambio y la fluctuación “desregulada y libre” del capital inspirada en una suerte de *anarquía mercantil* y la modernización tecnológica y comunicativa, excluyendo, paradójica y arbitrariamente, la consideración de problemáticas también globales como, por ejemplo, aquellas constreñidas a la ecológica, la multiculturalidad, las desigualdades e injusticias sociales, la dimensión ética e identitaria de la vida colectiva, la convivencia inter-racial y religiosa, el ocaso del trabajo y la metamorfosis del sistema productivo, las limitaciones políticas y el conflicto de intereses que cercenan las posibilidades de concretar en los hechos, y para todos, sin excepción, un tipo de economía sustentable; la restricción política de los estados locales para operar y gestionar intereses en la arena internacional, el incremento de grupos sociales, étnicos y diversas minorías que padecen la segregación social, etc.<sup>2</sup>



Apoyándonos nuevamente en este autor se podría postular “que existen diferentes lógicas de globalizaciones ecológica, cultural, económica, política y social, que no son reducibles –ni explicables– las unas a las otras, sino que, antes bien, deben resolverse y entenderse a la vez en sí mismas y en mutua interdependencia.”<sup>3</sup>

Es por ello, que pese a la naturalidad como en la actualidad se aborda y concibe la globalización se debe, sin embargo, abogar por una asunción crítica y consciente de sus horizontes y restricciones dentro de todo espacio histórico y social, para evitar la reproducción de ciertos discursos taxonómicos que avalan únicamente, o sus ventajas comparativas, o bien, sólo sus aspectos restrictivos.

## La transformación del Estado y la reconfiguración del escenario político educativo

La nueva forma de estado responde a un carácter “postsocial” que se define por la reducción del poder regulador de sus políticas, la relativización de su rol como proveedor directo y universal de servicios y bienes sociales dando paso a la incorporación del actor y capital privado como nuevo agente de gestión, financiamiento, administración y extensión de estos bienes.

En este sentido, se puede apreciar la prevaencia del interés privado y, por ende, la regulación casi monopólica del mercado como nuevo organizador y regulador de las relaciones sociales. La disolución de las políticas compensatorias; el desmantelamiento de la infraestructura de un estado deficitario e ineficiente y la pérdida de relevancia de las políticas sociales y sus correspondientes dispositivos institucionales, jurídicos y profesionales entendidas tradicionalmente como herramientas de compensación social (igualación de los puntos de partida) ahora traducidas en dispositivos focales, pragmáticos y cortoplacistas destinados al socorro asistencialista de las carencias puntuales -un poco siguiendo la metáfora de los bomberos- dan cuenta de un escenario político sin precedentes.

En alusión particular a los cambios políticos implementados se podrían distinguir algunos aspectos claves, a saber:

- Las reformas se basaron fundamentalmente en criterios financieros y económicos de rentabilidad (input-output), eficiencia (optimización) y

racionalización en la totalidad de los ámbitos de políticas sociales a partir de la introducción de políticas de descentralización, desregulación y privatización;

- en un contexto democrático se careció y, muchas veces, se neutralizaron procesos y mecanismos de concertación destinados al fortalecimiento y contextualización “desde las bases” de las reformas porque la empoderación (empowerment) de los actores locales a través de una mayor cooperación intra e inter regional quedó relegada a un mero atributo retórico, decorativo y vaciado de sentido, que reprodujo la asepsia de la sociedad civil y la banalización del concepto de participación;

- la precocidad y unidireccionalidad de los cambios perseguidos descuidaron la previsión de los efectos colaterales dada la complejidad de los diversos contextos sociales y la influencia de los procesos de individualización y pluralización;

- el carácter innovativo y el sustento conceptual (teórico y metodológico) aseguran por antonomasia el éxito de los cambios propuestos en la arena política social;

- la discontinuidad y arbitrariedad ligada al partidismo y el uso instrumental de los mecanismos del Estado ahondó más en la estructura política y social el clima de inestabilidad, escepticismo, improvisación y arbitrariedad en cómo se viabilizan políticas;

- la corrupción y la inexperiencia atribuible al personal burocrático responsable de la gestión, evaluación, asistencia técnica y promoción de las políticas constituye una de los impedimentos más sustanciales.

La imposibilidad de anticipar y reducir el grado de incertidumbre inherente a las dinámicas actuales de cambio social pone “en jaque” las formas prevaecientes de intervención estatal frente a las problemáticas circunscritas en el campo laboral, educativo, cultural y social.

En los albores del nuevo siglo se constata la tendencia hacia una mayor articulación y cooperación entre el Estado, el mercado y la sociedad civil. Estos ensayos novedosos de conciliación intersectorial, aún incipientes, han favorecido el desarrollo de nuevas instancias de consenso y el fortalecimiento de las dinámicas de cohesión propendientes a vincular nuevos sectores, intereses y fuerzas sociales.





## Los jóvenes entre la erupción de “lo nuevo” y el agotamiento de “lo viejo” dentro del ámbito político educativo

En el debate político educativo actual en Argentina la fluctuante relación planteada entre los jóvenes y los nuevos desafíos sociales y económicos ligados a la vertiginosa incorporación de un nuevo paradigma económico y social ligado a la economía de mercado, la consagración de la globalización y la pluralización de las formas de inclusión, exclusión y participación social va ocupando progresivamente un rol más sobresaliente.

Es por ello que consideramos, no solo relevante, sino vital, acceder desde la investigación y la reflexión al estudio de las variables de tipo político educativo, social y laboral que condicionan la vida de los actores juveniles.

Diversos análisis elaborados sobre la calidad de las estrategias educativas incorporadas en el campo educativo de juventud revelan la prevaencia de una tendencia paradójica en la operatividad de las políticas de formación, capacitación y atención social juvenil, que ha constatado que frente a una mayor desintegración social que altera las condiciones de ingreso, permanencia y movilidad en la vida laboral y social, la política educativa no ha logrado generar respuestas adecuadas a la complejidad de los problemas planteados por los nuevos procesos de organización social.

El efecto desalentador y reproductor de las políticas educativas ha tendido a vigorizar las anomalías subyacentes en la estructura política, institucional, curricular, profesional y administrativa correspondiente al campo educativo público en la mayoría de los países de América Latina y el Caribe (CEPAL, 2000).

En otros términos, la operatividad efectiva de las deficiencias múltiples –antes enumeradas– contribuye a vigorizar real y potencialmente las carencias sociales y educativas de los sectores sociales más desmedrados, particularmente, de los jóvenes, quienes en su mayoría, se ven obligados a optar entre la educación o el trabajo en una lucha agónica por la sobrevivencia, sin poder aspirar luego a una segunda oportunidad educativa a través de la participación en programas de capacitación, cursos de apoyo escolar o pasantías laborales que respalden y orienten sus intentos por superar en el plano biográfico (intrapersonal) y colectivo (interpersonal) las carencias cognitivas, sociales, psicológicas y materiales históricamente acumuladas.

La acentuación de los “*círculos viciosos*” de exclusión se produce paradójicamente en un contexto histórico en donde la contribución social de la escuela en

la *formación* de recursos humanos y la *socialización* de las competencias, talentos, conocimientos, capitales sociales y culturales y dominios prácticos se ha tornado cada vez más necesaria, pero cada vez, más insuficiente.

En razón del ámbito de la formación de los jóvenes se podría exponer que las estrategias destinadas a la lucha y prevención del desempleo juvenil en Argentina y América Latina se han concentrado en la implementación de políticas y programas de empleo *globales estándar* en su concepción y *focales* en su aplicación (eficientización de la inversión pública a través de la discriminación positiva) motorizados primordialmente a partir de la iniciativa financiera cedida desde los organismos internacionales, adherido a una participación subalterna de los gobiernos locales.<sup>4</sup>

En cuanto al impacto de los programas de atención juvenil introducidos en Argentina en los últimos 10 años, se podrían mencionar los siguientes aspectos:

- la hegemonía de un paradigma económico-financiero que implicó el liderazgo de la lógica de rentabilidad, beneficio y racionalidad administrativa en razón de la inversión fiscal), alteró las modalidades de diagnóstico, programación y decisión política e indujo el fortalecimiento de los criterios tecnocráticos y externalistas en la gestión de políticas, apoyados fundamentalmente en el credo de *rendimiento inteligente y la racionalidad fiscal* profesados por las diversas agencias y entidades financieras de cooperación internacional (Filmus, 2002);

- parcialidad y segmentación de las estrategias de evaluación introducidas para reformar la organización de las inversiones públicas. Desde una cuestionable neutralidad y objetividad de los relevamientos amparados en la rigurosidad de sus herramientas metodológicas se menoscabó la importancia de atender a los procesos sociales, históricos, culturales, identitarios, materiales y caracteres locales constreñidos en la vida de los actores, que exceden la estrechez de lo estrictamente mensurable, tangible y focalizable de los métodos evaluativos de costo / beneficio (Rodríguez, 2002);

- la programación rígida y centralizada de los programas y proyectos de formación y asistencia juvenil en las áreas de salud, educación, vivienda, cuidado personal, prevención de adicciones, desarrollo de micro emprendimientos;

- dicotomía operante entre el sector diseñador de políticas para los beneficiarios jóvenes y adultos y las instancias intermedias de transposición y viabilidad más asociadas a las burocracias e institucionalidades locales, así como las redes civiles, no gubernamentales y asociativas erigidas desde la iniciativa y participación de los beneficiarios. La superposición y desencuentro entre lo



que se define como apropiado *para* los actores y lo que los actores *por sí mismos* y *desde* sus contextos sociales de referencia convienen como relevante, han restringido una efectiva transposición de las herramientas de capacitación y formación juvenil;

- la ausencia de un tejido social cohesionado y cohesionante capaz de articular y dar sentido histórico al concierto de propuestas políticas destinadas al sector, representa hoy en día uno de los eslabones más determinantes de la desorientación experimentada por la mayoría de los dispositivos institucionales de formación juvenil (Pieck, 1999);

- la postergación de los actores, dinámicas y subculturas locales en el momento de la aplicación de las políticas educativas propendió a neutralizar, *homologando* y *discriminando*, tanto al grupo beneficiario como a su contexto institucional, social y representacional. En esta misma tónica se puede constatar una valoración estigmatizante de los actores como sujetos pasivos, receptuarios, dependientes de la iniciativa exógena y, por ende, incapaces de originar estrategias de inclusión y participación *desde sí* (Sandoval, 2001). Asimismo, el no reconocimiento de la pluralidad cultural, los escenarios locales y sus referentes humanos, la labor y lógicas de acción de las organizaciones sociales de base como las ligas de familia, centros vecinales, grupos de solidaridad, aún incipientes, los intersticios simbólicos y materiales donde se producen permanentemente formas legítimas de ciudadanía y convivencia a nivel laboral, económico, familiar, personal;

- ausencia de directrices políticas y concepcionales claras orientadas a la definición de la pertinencia intrínseca y extrínseca de las estrategias socio educativas implementadas en el espacio juvenil, esto tornó a la mayoría de las políticas focalizadas en el sector, en meras “buenas intenciones” cuya laxitud, inconducencia e insostenibilidad frustraron el proceso de tránsito hacia un auténtico fortalecimiento democrático de las chances sociales de los grupos más desfavorecidos;

- la carencia de un consenso *intrasectorial* (=hacia adentro) del sistema educativo que involucrara progresivamente a los estados federales, los perfiles institucionales previos (cultura escolar), el historial y basamento ideológico de los grupos técnicos y burocráticos, el sentido de las prácticas administrativas y de gestión, la dimensión profesional, laboral y representacional de los actores educativos (docentes, alumnos, técnicos, directivos, expertos, investigadores, etc.), el marco de necesidades de los sujetos aprendientes y sus respectivos referentes intra e interpersonales (grupos de amigos, familia y comunidad) se amalgamó a la ausencia de un nexo de articulación y fortalecimiento *intersectorial*

(=hacia afuera) entre el campo educativo y el resto de las políticas sociales (Frigerio, 2002).

En este sentido, la falta de mecanismos de intervención pública en materia de compensación, capacitación y atención socio educativa de las necesidades múltiples de los diversos grupos sociales y especialmente de los jóvenes<sup>5</sup> atenta contra una distribución democrática y equitativa de las oportunidades de integración y participación en la vida civil, política y laboral de los sectores sociales, fundamentalmente, de los grupos más desfavorecidos (Sirvent, 2001; Tenti Fanfani, 2000).

Contemplando la complejidad de este escenario se torna efímero y cuestionable el impacto que pueda tener cualquier sistema de formación educativa, profesional y técnica, así como las propuestas de salidas laborales intermedias en una estructura de formación ocupacional, si no se antepone como valor axial el desarrollo de un crecimiento económico constante que garantice la ocupación y que vaya ligado a una distribución democrática y eficiente de las competencias y disposiciones laborales (capital cultural y social) que, en definitiva a largo plazo, facilitan la inserción adecuada al sistema laboral, la vida social y el entorno cultural.

En este sentido, es determinante desterrar la creencia de que la educación *per se* puede resolver exitosamente, cual “panacea de las soluciones”, el problema masivo del empleo y sus polisémicas expresiones (desempleo, subempleo, sobre-empleo, pluriempleo, inempleabilidad, empleabilidad delictiva y sumergida, empleabilidad intermitente, etc.), las “*múltiples pobrezas* (Sirvent, 1996) y las *desafiliaciones institucionales, sociales y culturales*” (Castel, 1988) que sufren los sectores populares de nuestras sociedades, etc. Por ello, es pertinente aclarar que no se puede esperar crear empleo si no hay crecimiento económico y productivo, como tampoco puede pretenderse una inserción eficiente de recursos humanos si no hay empleos estables y de calidad.

### **Restricciones y dilemas de la integración de los jóvenes en el mercado de trabajo**

En el escenario de la globalización, el desempleo general y el desempleo juvenil, primordialmente, dan cuenta de una de las problemáticas más trascendentes, que tanto en los países desarrollados como EN los en vías de desarrollo, produce sus efectos nocivos en razón al incremento cuantitativo de los sectores marginales, la pluralización de las situaciones de vulnerabilidad social, la desestabilización de los procesos de transición y la participación en el sistema social, económico-laboral, educativo e institucional.



Dentro de la globalización económica en su versión “latinoamericana” o “tercermundista” conviven diferentes tipos de economías que ofrecen contrastes drásticos, por ejemplo, en algunos países se continúa produciendo con utensilios tecnológicos medievales (rudimentarios y obsoletos) en el sector agrario, manufacturero e industrial sumidos en condiciones de trabajo deplorables próximas a la Inglaterra del siglo XVIII, mientras que paralelamente a ello, se posiciona una élite económica sobre calificada adaptada a los cánones del pragmatismo, la versatilidad y la flexibilidad. Vale decir, muy bien integrada a las reglas de la economía global financiera, con acceso y dominio de conocimientos sofisticados en el ámbito de los medios tecnológicos, empresarial y multimediático, así como poseedores de competencias aplicables en el gerenciamiento de capital humano (management), el liderazgo y organización productiva, el emprendimiento, la planificación a corto plazo y flexible, la resolución efectiva y preventiva de problemas, todos ellos directrices basamentales de la *new economy*.

El grado de deterioro del empleo en los últimos 20 años en Argentina y América Latina, la tendencia sostenida hacia la informalización, precarización e inestabilidad han vigorizado la distribución desigual del ingreso y la riqueza. Todo ello, exige reconcebir críticamente el rol de los centros educativos y las propuestas de capacitación informales, adoptando una nueva postura frente a las demandas reales del mercado de trabajo.

Ahora bien, en referencia específica al panorama social, educativo y laboral que caracteriza a los jóvenes argentinos se podrían exponer algunos puntos relevantes, a saber:

- la “moratoria educativa”, que conceptualmente alude al tiempo social históricamente destinado a la formación adecuada de recursos humanos para su futura incorporación en el sistema social y laboral, la vivencia de ensayos y errores progresivos en la tentativa del ingreso social expuesto en sus diferentes facetas y dimensiones, se ha transformado en un sinónimo de más exclusividad para los incluidos, puesto que el derecho al acceso/capitalización de recursos cognitivos y culturales necesarios para la inclusión social de los nuevos ingresantes, hoy por hoy se inscribe como un privilegio de minorías que gracias a su posicionamiento económico social, familiar e institucional pueden participar de este intervalo de preparación social (Balardini, 2000; Bendit, 1998; Iglesias Larroquette, 2002);

- dentro del campo educativo se observa un consentimiento sutil y subyacente instalado en las representaciones sociales de los actores responsables de la planificación, evaluación y decisión de la política educativa que estriba a naturalizar los conflictos sociales.

Esto a su vez se condice con las lógicas de acción operantes en el ámbito político y administrativo, desde las cuales se determina el modo de diagnosticar, enfrentar y, en el peor de los casos, eludir (= perpetuando y naturalizando) problemáticas estructurales como i) el abandono educativo; ii) el desgranamiento de los contenidos; iii) la repitencia escolar; iv) la descalificación de las metodologías y proposiciones curriculares y didácticas primantes en los procesos de enseñanza y aprendizaje; v) la obsolescencia de prácticas, dominios y herramientas profesionales docentes e institucionales; vi) el ensimismamiento pedagógico que aduce a la clausura pedagogizante de las instituciones de formación educativa que refuerzan la autoreferencialidad de la escuela hacia sí misma y que acaban por anular –porque desconocen– las ventajas de la concertación intersectorial como desafío para la futura proyección democrática de la acción educativa (Aparicio, 2003); vii) la pauperización de las condiciones tecnológicas, infraestructurales y laborales sobre las que se edifica la actual oferta pública de formación; viii) el “vaciamiento de sentido” preeminente en los programas y proyectos educativos orientados a fortalecer la educación de los jóvenes; y ix) la escisión-negación recíproca planteada entre la cultura escolar y las culturas juveniles así como entre las ofertas educativas homogéneas–homogenizantes y las demandas sociales heterogéneas–heterogeneizantes (Sirvent y otros, 2001);

- la posibilidad de permanecer desempleado por un corto o largo período de tiempo se presenta como un lujo o privilegio de pocos, puesto que la presión ejercida por la necesidad de subsistencia –inapelablemente– obliga a las personas a buscar modos de subsistencia que normalmente se circunscriben a las actividades del mercado de trabajo gobernado por el subempleo y sobre empleo, o bien, al mundo delictivo y las actividades económicas sumergidas e improductivas;

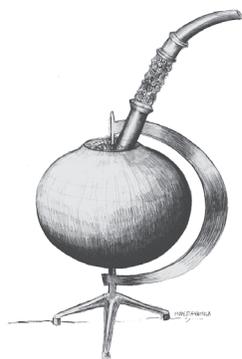
- el hecho de poseer un empleo, dentro de un espacio productivo, eficiente y moderno que garantice una cobertura social adecuada (Mercado laboral formal) se inscribe como un bien escaso acumulado normalmente por la élite y que en Argentina tiene como contraste más notable la vertiginosa emigración de la fuerza de trabajo formal y estable hacia un mercado de trabajo informal cuyos parámetros de improductividad, inseguridad, precariedad laboral y salarial, descalificación real y el desaprovechamiento de las capacidades y competencias profesionales reseñan el destino inminente de muchos grupos sociales a los que les son negadas las “puertas de la inclusión”;

- la volatilización de las credenciales educativas trae como consecuencia la banalización de la función social de la escuela como institución de promoción y habilitación de conocimientos, capitales y dominios sociales e



individuales (biográficos) (Sirvent, 1996). De este modo, se podría sentenciar que la “efectividad, eficiencia y equidad” propugnados como los puntos neurálgicos de las actuales políticas de formación y capacitación educativa destinadas a los jóvenes en los países de la región, yacen entrampados en la grandilocuencia de las mega formulaciones políticas “innovadoras” y las proposiciones teóricas y metodológicas “modernas” que adolecen de ínfimas chances de contrastación histórica social<sup>6</sup>;

- la escasez de políticas de asistencia, capacitación y prevención de sectores desempleados que sean a su vez sistemáticas y sensibles a las características individuales y locales de los grupos. La preeminencia de una lógica centralista, extremadamente burocratizada, politizada (en el sentido partidario monopólico), desactualizada, mecanicista y unidireccional, en la que la determinación de la agenda de acciones se elabora en un ambiente neutro como signo de eficiencia en menoscabo de lo local–localizante, es decir, de las iniciativas y propuestas erigidas desde las bases (Krauskopf, 2002);



- la mayoría de los desempleados en Argentina están privados de seguro de desempleo, protección legal y asistencia pública y social, así como de asesoramiento sindical y de contención institucional adecuada en términos individuales y sociales (Neffa, Battistini, Panigo y Pérez, 1999). En este campo el rol de mediación que desempeñan las organizaciones civiles y privadas es aún incipiente, ello necesita ser potenciado desde el Estado en miras a diversificar las ofertas de contención y fortalecimiento socio educativo de los sectores sociales que padecen problemas de integración laboral y social.

La importancia *exclusiva y excluyente* asignada al rol de la economía y de las fuerzas regulatorias del mercado torna sobre determinante la adquisición de capital educativo y social en razón de posibilitar los procesos de integración social plena.

En este sentido, la ausencia de mecanismos de intervención pública en materia de compensación, capacitación y atención socio educativa de las necesidades múltiples de los diversos grupos sociales, y especialmente de los jóvenes, atenta contra una distribución democrática y equitativa de las oportunidades de integración y participación en la vida civil, política y laboral de los sectores sociales, fundamentalmente, de los grupos más desfavorecidos (Sirvent, 2001; Tenti Fanfani, 2000).

El generamiento de competencias y estructuras políticas adecuadas que apoyen el incremento de la participación social constituye un eje sustancial para acompañar la consolidación de los nuevos procesos de gestión, administración y elaboración de las políticas públicas sobre todo de los mecanismos gestados en el área de juventud.

La búsqueda de nuevos criterios orientadores para la reformulación de las políticas sociales vigentes en Argentina nos motiva a indagar a continuación sobre el interrogante de cómo deberían asumirse desde una *política de juventud* efectiva los problemas más estructurales que afectan a los jóvenes y así poder propiciar a posteriori, los cambios requeridos dentro del campo educativo, social y económico.

## Propuestas y alternativas para una efectiva política de juventud

La baja performance de los dispositivos de formación y atención juvenil así como el desajuste y contradicción existente entre i) los objetivos sociales del Estado (agenda de prioridades), ii) los mecanismos de intervención política, iii) las expectativas y exigencias de la sociedad y iv) los intereses y realidades de los mismos jóvenes se conciben desde el discurso oficial como resistencias anómicas de las instituciones y actores involucrados con la transposición de programas, antes que a propias fallas en la forma en cómo se conciben, extienden y evalúan estos dispositivos programáticos.

La delicada situación de exclusión y vulnerabilidad a la que se hayan expuestos los jóvenes en el contexto político, social, económico–laboral y educativo en Argentina y América Latina plantea la necesidad de reorganizar las estructuras políticas e institucionales de mediación socioeducativa con la juventud, tanto desde el ámbito político educativo como del resto de las estructuras políticas públicas, a los fines de canalizar las expectativas, potencialidades y limitantes de los jóvenes concebidos en una doble dimensión, a saber, social e individual.

Desde nuestra opinión, las estrategias de intervención juvenil deberían, ante todo, ser congruentes con la complejidad de los problemas de integración y participación social y política, la imperiosidad de los desafíos procedentes del mercado de trabajo y el mundo productivo, y las múltiples restricciones que impone el desempleo, principalmente entre los actores juveniles, y la diversidad de sus contextos de vida como el educativo, económico, laboral, cultural y social.



A continuación, se postularán algunas premisas que podrían servir para la orientación del debate sobre una política de juventud efectiva<sup>7</sup>, a saber:

- potenciar una mayor aproximación entre la oferta política y las demandas sociales de los jóvenes en sus contextos locales, barriales, municipales y regionales sin olvidar la importancia de desarrollar acciones/campañas nacionales;

- estimular la participación de los jóvenes en el espacio político y social; este objetivo se endilga en la necesidad de fortalecer las prácticas y valores democráticos en la ciudadanía. La participación juvenil representa una premisa preponderante para la organización crítica y protagónica de la vida social; la realización individual y colectiva de un proyecto humano de comunidad y el fortalecimiento de procesos de integración, transformación y comunicación<sup>8</sup>;

- considerar a los jóvenes en una perspectiva dialéctica, tanto como destinatarios de política y servicios como actores estratégicos del desarrollo, que protagonizan y co-participan en los procesos de transformación social, económica y política en los diferentes países y comunidades que los integran;

- operar con sensibilidad en el reconocimiento empático de la “otredad” y definir coherentemente las estrategias educativas de formación, asistencia y prevención para poder entonces reestructurar de modo permanente y programado las herramientas políticas de formación, atención y organización juvenil. La escuela, las Iglesias, los clubes, las asociaciones sin fines de lucro, etc., deberían considerarse como espacio legítimo de transformación social donde no sólo se adquiere información y conocimientos (capital social) sino, y fundamentalmente, donde es plausible el desarrollo y co-construcción de perspectivas de vida (cosmovisiones) y oportunidades de asumir responsablemente sus decisiones y trayectorias biográficas (Jacinto y Gallart, 1998; Aparicio, 2003c);

- propulsar acciones de formación educativa, integración civil y promoción individual basadas en el conocimiento y afirmación de la diversidad cultural y social, sin que ello implique una justificación sutil de la desigualdad, la exclusión y la auto-determinación de los destinos sociales fracasados.

- consolidar y extender una concertación intersectorial entre todos los dispositivos públicos y privados de intervención juvenil donde se elabore concertadamente una agenda de prioridades que facilite la inclusión de todos los actores involucrados con el desarrollo de estrategias de formación y atención juvenil (velando por evitar el

desperdigamiento de fuerzas y capitales sociales) y las exclusiones recíprocas perpetradas en y entre los diferentes actores ejecutores de las políticas sociales (Cohen y otros, 2001);

- incrementar el grado de inmiscusión (“Einmischung”) de los jóvenes y sus organismos de representación dentro de los espacios de toma de decisión política (Galuske, 1999);

- sensibilizar a los diversos actores, agencias de cooperación técnica y financiera e instituciones comprometidas con la ejecución de políticas juveniles, como también a la opinión pública en torno a la verdadera dimensión de la vulnerabilidad social y el postergamiento educativo, político y laboral de los actores juveniles a partir de una estrategia de cooperación y red interinstitucional. La intervención de las ONG, organizaciones civiles, agrupaciones juveniles, foros y asambleas barriales como oferentes de estas propuestas políticas resulta muy significativa. Esta nueva instancia de consenso y aproximamiento entre diferentes actores sociales exige un conocimiento preciso sobre cómo orientar el trabajo intersectorial, cómo definir prioridades, cómo sistematizar acciones y proyectos, etc. En este sentido, es imperioso que el Estado apoye a las ONG que hayan realizado experiencias exitosas o que se encuentren en el proceso de focalizar su trabajo en sectores juveniles marginales y excluidos como en grupos con otros rasgos distintivos;

- afianzar e inaugurar redes institucionales y sociales para dinamizar la concertación multisectorial dado el dinámico proceso de transformación social estructural que exige un desarrollo más efectivo de las estrategias de capacitación, asistencia y organización juvenil en el ámbito de las políticas sociales. Estas redes de contención social deberían erigirse sobre una plataforma política sólida orientada por las premisas de descentralización, participación y autoorganización que permitan definir la pertinencia o no de las políticas, los programas y demás inversiones sociales;

- garantizar democráticamente el acceso universal a un capital social adecuado, que habilite desplazamientos y facilite el desarrollo de las competencias y potencialidades biográficas intrapersonales, se considera como una premisa *estructural y estructurante* (Bourdieu, 1997, 1997b) que permitirá consolidar la integración social y desarrollo íntegro de las personas y arremeter contra las desigualdades socio históricas que atraviesan los grupos sociales, los centros de formación educativa y sus marcos políticos referenciales de carácter burocrático, organizacional, normativo, ideológico y simbólico-representacional;



Todas las propuestas anteriormente expuestas deben inexorablemente nutrirse del respaldo de todo el concierto de políticas sociales y de los actores públicos y privados, sin embargo, no deberían depender de decisiones políticas (partidistas) sino, más bien, éstas deberían formularse desde las necesidades y exigencias concretas que surjan de las propias comunidades en articulación con los proyectos políticos de desarrollo local.

Las políticas que se destinen a la modernización y superación de la debilitada propuesta educativa actual, deben circunscribirse en el marco de una estrategia más

amplia e integral, capaz de capitalizar el aporte del resto de las políticas públicas, a saber, económica, social y laboral vigente.

Esto podría tender a una verdadera ampliación democrática de las oportunidades educativas y el mejoramiento de la calidad y pertinencia de la escuela media, lo que permitiría, finalmente, construir un mercado de trabajo más inclusivo, capaz de ofrecer trabajos de calidad y estrategias de formación permanente y oportunidades dignas de existencia y realización personal. ©

## Bibliografía

- Abdala, E. (2001). Experiencias de capacitación laboral de jóvenes en América Latina. En *Última Década* N° 14. Abril, pp.113-135. Viña del Mar (Chile): CIDPA
- Aparicio, P. (2003a). *Críticas, reflexiones y aportes para una contextualización adecuada del universo educativo, social y laboral de los jóvenes*. Montevideo – Uruguay: Cinterfor/ OIT <http://www.cinterfor.org.uy/public/spanish/region/ampro/cinterfor/temas/>
- \_\_\_\_\_ (2003b). Jóvenes, trabajo y educación. Intrincados y dilemas de una triada estratégica. En Dorando Michelini (edit.). *Riqueza–Pobreza: una perspectiva latinoamericana*. Río Cuarto (Argentina): Ediciones ICALA pp. 45-71
- \_\_\_\_\_ (2003c). *La descentralización como estrategia de intervención, promoción y modernización de las políticas educativas destinadas a los jóvenes en la Argentina*. Viña del Mar: CIDPA <http://www.cidpa.cl/txt/articulos/pabloapario/doc>.
- Balardini, S. (2000). De los jóvenes, la juventud y las políticas de juventud. *Última Década* N° 13, Ediciones, Viña del Mar: CIDPA.
- Balardini, S. y Hermo, J. (1995). *Políticas de Juventud en América Latina: Evaluación y Diseño. Informe Argentina*. Buenos Aires: FLACSO
- Beccaria, L. y Carciofi, R. (1996). Políticas públicas en la provisión y financiamiento de los servicios sociales. Aportes para una agenda de los años noventa. En A. Minujín (edit.). Op. cit. pp. 193-239.
- Beck, U. (1998). *¿Qué es la globalización? Falacias del globalismo, respuestas a la globalización*. Barcelona: Paidós.
- Bendit, R. (1998b). Juventud y políticas de juventud entre sociedad civil y el Estado: la problemática de las estructuras adecuadas. En P. Hünermann y M. Eckholt (eds.) Op. cit. pp. 323 – 354.
- Bourdieu, P. (1997) *Capital cultural, escuela y espacio social*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores.
- \_\_\_\_\_ (1997b). *Die verborgenen Mechanismen der Macht*. Hamburg: VSA – Verlag
- \_\_\_\_\_ (1999). *Contrafuegos. Reflexiones para servir a la resistencia contra la invasión neoliberal*. Barcelona: Anagrama
- Braun, F.; Lex, Tilly y Rademacker, Hermann (Edits). (2001). *Neue Wege des Übergangs Jugendllicher in die Arbeitswelt*. Leske–Budrich: Opladen
- Candiano, R. (1997). Estado, políticas sociales y sociedad civil. En: Presidencia de la Nación, Secretaría de Desarrollo Social: *Los jóvenes como sujetos de Políticas Sociales*. Buenos Aires: Presidencia de la Nación, pp. 64-84.
- Castel, R. (1988). De l' intégration sociale á l' éclatement du social: l' emergence, l' apogée et le déparat á la retraite du contrôle social. *Revue internationale d' action communautaire*, 20/60, automne, 67-78.
- Castells, Manuel. (1999). *La era de la información, sociedad y cultura, El fin del milenio*. 3, Madrid: Alianza Editorial.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe). (2000). *Juventud, población y desarrollo en América Latina y el Caribe. Síntesis y conclusiones*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Cohen, E.; Tapia, L.; Navarrete C.; Gil, C. y Fanta, G. (2001). Los desafíos de la reforma del Estado en los programas sociales: tres estudios de caso. *Serie Políticas Sociales* N° 45, Santiago de Chile: CEPAL.
- Chomsky, N. (2000). *El beneficio es lo que cuenta. Neoliberalismo y orden global*. Barcelona: Libros de Crítica
- Drucker, P. (1993). *La sociedad Post-Capitalista*. Buenos Aires: Editorial Sudamericana
- Frigerio, G. (2002). Entre la repetición y la ocasión de lo nuevo. El derecho a inventar otra cosa en UNESCO *¿Qué es la educación secundaria para el siglo XXI?*. Oficina Regional de Educación de la UNESCO para América Latina y el Caribe (UNESCO). Santiago de Chile.
- Filmus, D.(comp.) (2002). La educación media latinoamericana frente a la crisis del mercado de trabajo. En Hünermann, P.; Valera, V. P. y Neuser, H. (edit.). Op.cit. 201-215.
- Galuske, M. (1999). Integration als Problem der Jugendberufshilfe. In Treptow, R./ Hörster, R. (Edit.). *Sozialpädagogische Integration. Entwicklungsperspektiven und Konfliktlinien*. Weinheim/München. pp. 253 – 268.
- \_\_\_\_\_ (2002). *Flexible Sozialpädagogik. Elemente einer Theorie Sozialer Arbeit in der modernen Arbeitsgesellschaft*. Weinheim y München: Juventa.



- Gallart, M. A. (2001). *La formación para el trabajo y los jóvenes en América Latina*. Santiago de Chile: CEPAL / GTZ
- Giddens, A. (2000). *Un mundo desbocado. Los efectos de la globalización en nuestras vidas*. España: Taurus.
- (2001). *Vida en el capitalismo global*. Madrid: Tusquets.
- Iglesis Larroquette, I. (2002). Políticas públicas de Juventud en América Latina: políticas locales. *Última Década* N° 12 Viña del Mar: Ediciones CIDPA.
- Jacinto C. y Gallart, M. A. (1998). *La evaluación de programas de capacitación de jóvenes desempleados. Una ilustración en los países del Cono Sur*. París
- Krauskopf, D. (2000). Dimensiones críticas de la participación social de las juventudes. En S. Balardini (comp.). Op.cit. pp.119-134
- Minujín, A. (1998). Vulnerabilidad y exclusión en América Latina. En E. Bustelo y A. Minujín, A. (edts.). *Todos entran, propuestas para sociedades incluyentes*. Santa Fe de Bogotá: UNICEF/ Santillana, pp. 161-205.
- Neffa, J. L., Battistini, O., Panigo, D. y Pérez, P. E. (1999). *Exclusión social en el Mercado del trabajo. El caso de Argentina*. Santiago de Chile: Oficina Internacional del Trabajo y Fundación Ford.
- Pieck, E. (1999). Educación de jóvenes y adultos vinculada al trabajo. En *Boletín Proyecto principal educación en América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile: UNESCO – OREALC N° 50, pp. 5-27.
- Rodríguez, E. (2002). *Documento de base. Insumos iniciales para el diseño del Libro Blanco sobre políticas de juventud en Iberoamérica*. Texto preparado para la Secretaría General de la Organización Iberoamericana de Juventud (OIJ) como Documento de Base; Uruguay: Centro Interamericano de Investigación y Documentación sobre Formación Profesional–Organización Internacional del Trabajo (CINTERFOR/OIT).
- Sandoval, M. (2002). *Jóvenes del siglo XXI. Sujetos y actores en una sociedad de cambio*. Santiago de Chile: Universidad Católica Cardenal Raúl Silva Henríquez.
- Sirvent, M. T. (1996). Múltiples pobreza, violencia y educación. En Izaguirre (Comp.) *Violencia social y derechos humanos*, Buenos Aires, pp. 3-7
- Sirvent, M. T. y otros (2001). *Estructura de poder, participación y educación: Estudio de la situación de la Educación de Jóvenes y Adultos en un contexto de neoconservadurismo, políticas de ajuste y pobreza. El caso de Argentina*. Ponencia presentada para Pedagogía 2001. La Habana/Cuba.
- Tenti Fanfani, E. (comp.) (2000). *Una escuela para los adolescentes. Reflexiones y valoraciones*. Buenos Aires:
- Thiersch, H. (2001). Lebensweltorientierte Jugendsozialarbeit En P. Füllbier y R. Münchmeier (edits.). *Handbuch Jugendsozialarbeit*, 2 Volúmenes. Münster: Votum pp. 777 – 789.
- (2002). *Positionsbestimmungen der Sozialen Arbeit. Gesellschaftspolitik, Theorie und Ausbildung*. Weinheim und München: Juventa Verlag
- Touraine, A. (1998). Juventud y democracia en Chile. *Última Década* N° 8. Ediciones CIDPA, Viña del Mar pp. 22 – 34.
- UNESCO (2001). *Análisis de Prospectivas de la Educación en América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile: UNESCO/OREALC.

## Notas

<sup>1</sup> Beck, 1998 Op. cit. pág.31

<sup>2</sup> “El globalismo pretende que [...] el Estado, la sociedad, la cultura, la política exterior, deben ser tratados como una empresa. En este sentido, se trata de un imperialismo de lo económico bajo el cual las empresas exigen las condiciones básicas con las que poder optimizar sus objetivos.” Beck, 1998 Op. cit. pág. 27

<sup>3</sup> Op. cit. pág. 29

<sup>4</sup> En Argentina y América Latina y el Caribe estos emprendimientos políticos, programáticos y técnicos de formación y empleo en el área de capacitación juvenil se cristalizaron en diferentes propuestas, entre las que caben mencionarse el Programa Chile Joven en Chile, Programa de Capacitación Laboral para Jóvenes en Colombia, Proyecto Joven en Argentina, Opción Joven, posteriormente Projoven, en Uruguay y demás programas de capacitación y asistencia juvenil generados en otros países de la región (Cohen y otros, 2001).

<sup>5</sup> Los jóvenes son definidos desde la actual retórica política como “actores estratégicos del desarrollo”, no obstante ello, en los hechos y pese a los esfuerzos insuficientes realizados en las áreas de las políticas sociales para revertir las tendencias a la exclusión creciente entre los grupos ingresantes al mercado de trabajo, este grupo específico sigue representando el sector más vulnerable y desfavorecido en la sociedad argentina y latinoamericana. Vale decir los jóvenes a estadísticamente están sobre representados en razón a los nuevos índices de pobreza, desempleo y precariedad social y laboral (Balardini, 2000, 2000b; UNESCO, 2001b; Tenti Fanfani, 2000; Neffa y otros, 1999).

<sup>6</sup> Diversos investigadores han puesto en evidencia la escasa relevancia de los nuevos intentos políticos traslucidos en programas cortoplacistas, discontinuos, pseudo democráticos y descontextualizados, dominantes en el escenario de la formación educativa y capacitación profesional de jóvenes sumidos en situaciones de vulnerabilidad y riesgo social. Ver: Jacinto y Gallart, 1998; Pieck, 2001; Rodríguez, 2002; Abdala, 2001; Filmus y otros, 2001; Balardini y Hermo, 1995

<sup>7</sup> Para ampliar en detalle cada uno de los puntos aquí someramente expuestos recomendamos los textos de Gallart, 2001; CEPAL, 2000; Cohen y otros, 2001

<sup>8</sup> Touraine (1998) en crítica a las mediaciones políticas prevaletientes en el ámbito de juventud expone que “en vez de buscar la integración social de los jóvenes pensando en la paz social, más que en los propios jóvenes, hay que fortalecer en éstos la capacidad de ser actores de su propia vida, capaces de tener proyectos, de elegir, de juzgar de modo positivo o negativo, y capaces también, más sencillamente, de tener relaciones sociales, ya se trate de relaciones de cooperación, de consenso o conflictivas” Op. cit. pág.77.