

UNIVERSIDAD DE LA REPÚBLICA
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES
DEPARTAMENTO DE TRABAJO SOCIAL
Tesis Licenciatura en Trabajo Social

**Una mirada hacia las políticas públicas de
empleo juvenil, a través del programa
“Yo Estudio y Trabajo”**

Katia Scarrone
Tutor: Fátima Otormín

2018

*“Tal vez, un día dejen a los
jóvenes inventar su propia juventud”*

Quino

ÍNDICE

1. Introducción	Pág. 1
1.1. Pertinencia del tema	Pág. 2
1.2. Problema de investigación	Pág. 6
1.3. Objetivos generales y específicos	Pág. 6
1.4. Hipótesis	Pág. 6
1.5. Metodología	Pág. 7
2. Conceptualizaciones de la categoría Trabajo	Pág. 9
2.1. Aproximación a los cambios del mundo del trabajo en el siglo XX y XXI	Pág. 13
2.2. Principales cambios en el mundo del trabajo y las relaciones laborales en Uruguay entre 1996 - 2017.....	Pág. 16
2.3. Aproximación al concepto de competencias en el mundo del Trabajo	Pág. 22
3. Análisis de los indicadores de mercado de trabajo para los jóvenes en Uruguay.....	Pág.25
3.1. Políticas de Empleo Juvenil en el Uruguay, a partir del ascenso al gobierno del Frente Amplio	Pág. 32
4. Análisis del programa “Yo Estudio y Trabajo”	Pág. 36
4.1. Caracterización del Programa “Yo Estudio y Trabajo”	Pág. 36
4.2. Contexto de creación del Programa	Pág. 38
4.3. Evolución de la inscripción al programa “Yo Estudio y Trabajo”	Pág. 39
4.4. Análisis de los objetivos del Programa “Yo Estudio y Trabajo”	Pág. 43
- Primera experiencia laboral	Pág. 43
- Continuidad Educativa	Pág. 44
- Generación de competencias transversales	Pág. 45
- De la responsabilidad colectiva a la responsabilidad individual	Pág. 47
4.5. Incidencia del Programa en la inserción al mercado de Trabajo	Pág. 51
4.6. Desafíos y limitaciones del programa “Yo estudio y trabajo”	Pág. 52
5. Consideraciones finales	Pág. 56
6. Bibliografía	Pág. 60

1. Introducción:

La monografía constituye el trabajo final de la Licenciatura en Trabajo Social, del plan de estudios 2009 de la Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República.

El trabajo busca realizar una contribución al estudio de las políticas sociales de empleo juvenil. Con este objetivo, se analizará una de las políticas públicas orientadas al desarrollo de la primera experiencia laboral de los jóvenes: el Programa “Yo Estudio y Trabajo”; que se inicia en el año 2012 y en el año 2018 lleva adelante su sexta edición.

La elección del tema se debe al interés generado en la práctica pre-profesional desarrollada en el año 2013, en el marco del proyecto integral Protección Social, Instituciones y Práctica Profesional, realizada en el Instituto Nacional de la Juventud (INJU-MIDES). En la práctica de dos años, comienza la reflexión e indagación acerca de las condiciones de empleabilidad de los jóvenes, sus condiciones de vida y el papel que tienen las políticas de juventud en la agenda pública de nuestro país.

La monografía se organiza en cinco capítulos. En el primero se fundamenta la importancia y pertinencia del estudio del tema, se presenta el problema de investigación, objetivos e hipótesis y, por último, la metodología utilizada para el estudio.

El segundo capítulo da inicio al marco teórico, asentado en la perspectiva teórica que sustenta la centralidad del trabajo. Analiza los cambios en el mundo del trabajo, para dar cuenta de la actual dinámica del mercado laboral. Este tema es complementado con la aproximación al concepto de competencias, requeridas en la actualidad en el mundo del trabajo.

El tercer capítulo realiza la caracterización del mercado de trabajo actual, a través de indicadores, tasa de actividad, tasa de desempleo, tasa de empleo, tasa de subempleo e informalidad, para el tramo etario en estudio.

El capítulo finaliza con la descripción de las políticas de empleo juvenil llevadas adelante en el Uruguay a partir del ascenso al gobierno del Frente Amplio, en el año 2005.

El capítulo cuatro, aborda la caracterización del programa “Yo Estudio y Trabajo”, para luego dar inicio al análisis del Programa. El estudio se centra en algunos aspectos particulares: contexto en que se da origen a la política social, caracterización de los participantes, motivación de los jóvenes a participar del Programa, objetivos, limitaciones y aciertos a la hora de la

implementación del programa. Por último, se reflexiona acerca de la incidencia que ha generado el Programa en la inserción laboral.

El quinto y último capítulo, expone las consideraciones finales. Se reflexiona acerca del cumplimiento de los objetivos del programa “Yo Estudio y Trabajo”, el rol del Trabajo Social en las políticas sociales y el logro de los objetivos planteados para el presente trabajo.

Palabras Claves: Juventud – Trabajo – Políticas sociales

1.1 Pertinencia del tema:

Importa destacar a los efectos del tema de estudio, que el sistema capitalista ha ido sufriendo desde la segunda mitad del siglo pasado la reorganización de las estructuras productivas¹ y tecnológicas. Este proceso de transformación sistémico comenzó en forma más evidente a fines del siglo XX y continúa hasta el presente.

Las transformaciones han impactado en el funcionamiento del mercado de trabajo, experimentando numerosos e importantes cambios. Antunes (1995), afirma que:

“Se efectuó una notoria expansión del trabajo asalariado, a partir de la enorme ampliación de asalariados en el sector de servicios; se verificó una significativa heterogeneización del trabajo, expresada también a través de la creciente incorporación de contingentes femeninos al mundo obrero; se percibe, igualmente, una subproletarización intensificada, presente en la expansión del trabajo-parcial, temporario, precario, subcontratado, tercerizado (...)” (P. 53)

Estas categorías de trabajadores precarios se intensifican y tienen en común el desempleo, la informalidad, la insuficiente remuneración, la desregulación de las condiciones de trabajo (en relación con las normas legales vigentes), la regresión de los derechos sociales, así como la ausencia de protección y libertad sindical, configurando una tendencia a la individualización extrema de la relación salarial.

Al centrar el estudio en Uruguay, en el tramo etario que se encuentra entre los 14 y los 29 años de edad, se aprecia que estos procesos de precarización laboral y desempleo adquieren mayor complejidad. A pesar de los avances generados en la última década y el contexto

¹ Siguiendo el planteo de, De la Garza (2000), Arciniega plantea que: “La reestructuración productiva en América Latina puede ser conceptualizada como la transformación de la base sociotécnica de los procesos productivos, en sus niveles ya sea tecnológico, organizacional, de relaciones laborales, del perfil de la fuerza de trabajo y cultura del trabajo. El campo de la reestructuración productiva comprende cambios internos en el funcionamiento de las empresas (nueva tecnología, organización y gestión, relaciones laborales, perfil de la fuerza de trabajo y culturas laborales), y externos (relaciones cliente-proveedores, cadenas globales de producción, descentralización productiva, relocalización territorial)” (Arciniega, 2003, p.207)

económico favorable, los indicadores de mercado de trabajo para los jóvenes presentan resistencia a la baja. Esto se materializa en peores condiciones laborales para la juventud en comparación con la situación laboral de las personas mayores de 30 años.

En este sentido, las cifras señalan que en Uruguay el desempleo en los jóvenes es tres veces mayor que el que presentan los adultos. En el año 2014 el indicador mostraba que un 16,4% de los jóvenes que busca empleo no lo encuentra, mientras que para los mayores de 30 años la cifra representaba un 4%.

La observación del indicador de subempleo muestra un escenario también desfavorable para los jóvenes, para el año 2016, los jóvenes subempleados representaban el 11.7%, situación que cambia significativamente cuando se considera la totalidad de la población activa (PEA), la cifra desciende al 8,3%.

Por su parte, los indicadores de informalidad también evidencian peores condiciones laborales para los jóvenes; en el año 2016 el 26% no aporta a la seguridad social, cuando se considera la PEA el indicador disminuye al 23,8%.

Esta situación motiva al presente estudio, dado la inequidad que presentan los jóvenes en el acceso y condiciones de empleo. El contexto es más preocupante, cuando el estudio se enfoca en los sectores más vulnerables.

En el año 2005, accede al gobierno el partido político Frente Amplio. Una de las medidas más importantes fue la reorganización de las relaciones laborales y una nueva regulación del mercado de trabajo.

La crisis² del año 2002 generó elevadas cifras de pobreza, precariedad, desempleo e informalidad presentes a la hora del ascenso del Frente Amplio. Este contexto implicó pensar una nueva orientación de la política social y laboral.

En el año 2005, con la aprobación de la Ley N° 17.866 se crea el Ministerio de Desarrollo Social³ (MIDES). La primera medida que elaboró fue el Plan de Atención Nacional a la

² La economía uruguaya vivió apreciables cambios durante los años en los que transcurrió la recesión y la posterior recuperación. Entre 1999 y 2002 el PBI disminuyó casi 18%. La demanda interna cayó más de 25% entre 1998 y 2002. En el mercado laboral, el desempleo siguió siendo el problema más grave – alcanzando el 17% en 2002. Tanto el subempleo como la precariedad y la informalidad aumentaron en esos años. Su aumento incluso en los años de crecimiento económico mostró un problema de carácter permanente del mercado laboral uruguayo, que evidentemente se vio agravado durante la crisis. El mismo fue consecuencia directa de las políticas hacia el mercado laboral impulsadas por los sucesivos gobiernos desde la década del setenta. Éstas consideraron al trabajo como un insumo más del proceso productivo, y así la reducción de su costo (salarios y beneficios del trabajador) fue considerada como una forma adecuada de aumentar la competitividad. (Instituto Cuesta Duarte; 2017)

³ “El Ministerio de Desarrollo Social, es el responsable de las políticas sociales nacionales, así como la coordinación - tanto a nivel sectorial como territorial -, articulación, seguimiento, supervisión y evaluación de los planes, programas y proyectos, en las materias de su competencia, propendiendo a la consolidación de una política

Emergencia Social (PANES), que se aplicó durante dos años con el fin de paliar la situación de pobreza crítica en que el país había quedado sumido luego de la crisis. Durante 2004, la incidencia de la indigencia era del 3.92% y la pobreza afectaba a el 31.82% de la población⁴.

La finalización del PANES, dio lugar el inicio del Plan de Equidad⁵, vigente en la actualidad.

Por otra parte, la política de relaciones laborales en el gobierno del Frente Amplio se ha concentrado en la regulación del mercado de trabajo mediante el aumento del salario mínimo, que cobrará vigencia como mecanismo regulatorio luego de un período de fuerte deterioro que le quitó efectividad, la reinstalación de los Consejos de Salario para el ámbito privado, la creación de los Consejos de Salario en el ámbito público, la ley de fuero sindical, las leyes de tercerizaciones,⁶ las leyes de negociación colectiva y la reestructuración de políticas activas de empleo.

En este período, además, se crea una institucionalidad específica para la coordinación de políticas sociales de empleo; el Instituto Nacional de Empleo y Formación Profesional (INEFOP) presenta el objetivo de mejorar la empleabilidad e instalar la articulación de las políticas de empleo entre sí y con otras políticas públicas (AGEV; 2008: 7)

En este contexto, el desempleo juvenil⁷ también tomó relevancia en la agenda política. Se crea dos planes nacionales de juventudes, en los que se encuentran los lineamientos

social redistributiva de carácter progresivo. Asimismo, es misión de este ministerio contribuir al desarrollo de escenarios de participación social que permitan el fortalecimiento de la ciudadanía activa de las y los uruguayos, promoviendo la más amplia integración de los protagonistas a sus actividades” (MIDES; 2009)

⁴ De acuerdo a los datos proporcionados por el INE (2017) “Para el año 2017 en el Total del país, la proporción de hogares bajo la Línea de Indigencia se estimó en 0,1 por ciento. Esto significa que cada 1.000 hogares 1 no supera el ingreso necesario para cubrir las necesidades básicas alimentarias” (P.21) Por otra parte, la estimación puntual de la incidencia de la pobreza en hogares, en 2017, para el Total del país, se estimó en 5,2 por ciento. (P.27)

⁵ El Plan de Equidad tiene como objetivo “Asegurar el pleno ejercicio de los derechos ciudadanos de todas y todos los habitantes del territorio nacional, en especial de quienes se encuentran en una situación de vulnerabilidad social, a través de la nivelación de sus oportunidades de acceso en lo que refiere: a servicios sociales universales, a ingresos a través del trabajo digno, y a prestaciones sociales básicas”. (MIDES; 2007)

⁶ La tercerización laboral está regulada por dos leyes: la n° 18.099 de 24.I.2007 que estableció la responsabilidad solidaria de todo patrono o empresario por las deudas de sus subcontratistas, intermediarios o suministradores de mano de obra temporal, y la ley n° 18.251 que modificó parcialmente la anterior, estableciendo los requisitos para que la responsabilidad del patrono o empresario principal sea subsidiaria y no solidaria. El régimen busca proteger al crédito laboral, y formalizar el mercado de trabajo e involucrar a las empresas en la realización de controles para obtener el cumplimiento de la ley por terceros.

⁷ En el año 2004, el desempleo de los jóvenes se ubicaba en el 25,5% mientras que para la población en general, el indicador se encontraba en 13,1%. En los últimos 10 años el desempleo ha venido en descenso, ubicándose en 18,3% para los jóvenes en 2016 y en 8,2 % al considerar la PEA. A pesar del descenso del desempleo, éste sigue afectando mayormente a los jóvenes. (INE-ECH, 2001-2016)

programáticos de gobierno en políticas orientadas hacia la juventud. En 2011 se difunde el Plan Nacional de Juventudes, 2011-2015 y en el año 2014 se presentó el Plan de Acciones de Juventudes 2015-2025.

La búsqueda de respuestas al problema del desempleo juvenil se plasma en la Ley N° 19.113, de octubre de 2013. La Ley establece como objetivo “promover el trabajo decente⁸ de las personas jóvenes, vinculando el empleo, la educación y la formación profesional desde la perspectiva de los derechos fundamentales⁹”.

Se entiende como parte de este trabajo que el escenario de las políticas de juventud y el insuficiente impacto sobre el empleo en términos cuantitativos, requiere de análisis y problematización de las políticas sociales. Por ello, el estudio se centrará en analizar una de las respuestas brindadas: el Programa “Yo estudio y trabajo”.

⁸ El concepto de Trabajo Decente surgió en la Conferencia N° 87 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en 1999, donde su Director General, declaró que: “Actualmente, la finalidad primordial de la OIT es promover oportunidades para que los hombres y las mujeres puedan conseguir un trabajo decente y productivo en condiciones de libertad, equidad, seguridad y dignidad humana. (...) El trabajo decente es el punto de convergencia de sus cuatro objetivos estratégicos: la promoción de los derechos fundamentales en el trabajo; el empleo; la protección social y el diálogo social.” (Supervielle y Zapirain, 96, p.2009).

⁹ La ley genera instrumentos para promover mayores oportunidades en el acceso al mundo del trabajo en relación de dependencia, así como la realización de prácticas laborales en el marco de programas educativos y de formación y la promoción de emprendimientos juveniles autónomos. Para fortalecer el vínculo entre estudio-trabajo, la ley prevé subsidios a las empresas que otorguen días adicionales de licencia por estudio y propongan reducción horaria de la jornada laboral, así como también se restringe la posibilidad de rotación para los jóvenes entre 15 y 24 años que se encuentren estudiando en, por ejemplo, primaria, secundaria, UTU, cursos de INEFOP, ente otros. Se promueve que las empresas contratantes generen instancias de formación y capacitación de los jóvenes en todas las modalidades de promoción del trabajo decente juvenil. Todas las empresas deberán extender una constancia que acredite la experiencia realizada por el joven en el puesto de trabajo. (Ley de Empleo Juvenil N° 19.113, 20 de setiembre de 2013. Montevideo, Uruguay)

1.2 Problema de investigación:

El trabajo analiza la incidencia de las políticas públicas de primera experiencia laboral. Para ello se estudia una de las experiencias, el Programa “Yo Estudio y Trabajo”, llevado a cabo en Uruguay desde el año 2012.

La monografía plantea las siguientes interrogantes:

- ¿Cuáles son los fundamentos técnico-políticos que dan origen al programa “Yo Estudio y Trabajo”?
- El programa, ¿favorece los vínculos con el Mercado de Trabajo?

1.3 Objetivos generales y específicos:

Objetivo general:

- Analizar el impacto del programa “Yo Estudio y Trabajo”, llevado a cabo en Uruguay en el período 2012-2017.

Objetivos específicos:

- Caracterizar y problematizar las políticas públicas de juventud desarrolladas en Uruguay a partir del año 2005.
- Identificar cuáles son las principales competencias transversales que adquieren los jóvenes en el pasaje por el Programa “Yo Estudio y Trabajo”.
- Identificar el efecto que tiene el Programa “Yo Estudio y Trabajo” en la permanencia de los jóvenes en el sistema educativo.

1.4 Hipótesis:

- El pasaje por el programa “Yo Estudio y Trabajo”, otorga a los y las jóvenes competencias transversales para el mundo del trabajo, pero no establece vínculos para la inserción de los jóvenes en el mercado de trabajo.

1.5 Metodología:

De acuerdo a los objetivos planteados en esta monografía, se escoge una estrategia metodológica cualitativa, con un tipo de diseño exploratorio, con aportes de la metodología cuantitativa.

De acuerdo a lo planteado por Ruiz Olabuénaga (2003) la metodología cualitativa permite conocer la realidad desde una perspectiva “insider”, es decir, permite captar el significado particular, que a cada hecho atribuye su propio protagonista. Dado que el mundo social es construido con significados y símbolos, las técnicas cualitativas buscan entrar en el proceso de construcción social, reconstruyendo los conceptos y las acciones. Nos posibilita conocer la experiencia, su significado, su mantenimiento y participación a través del lenguaje y de otras construcciones simbólicas.

La opción por esta metodología se debe a que permite comprender el fenómeno social haciendo hincapié en el significado que cada joven le atribuye a la experiencia. Será importante la voz de los sujetos y su proceso interpretativo de su pasaje por la beca. La monografía utiliza el diseño de investigación exploratorio porque constituye una aproximación a conocer los impactos del Programa.

La metodología cuantitativa, complementa el análisis. Proporciona indicadores, información y datos estandarizados que dan cuenta de la dimensión del problema abordado. "La investigación social cuantitativa está directamente basada en el paradigma explicativo. Este paradigma, utiliza preferentemente información cuantitativa o cuantificable para describir o tratar de explicar los fenómenos que estudia". (Briones, 1996, p.17)

Este trabajo incorpora indicadores, datos y tendencias del mercado de trabajo que permiten analizar el fenómeno en relación a los otros tramos etarios y en sus características internas.

Se utilizan las técnicas de investigación entrevista y análisis documental. Para recoger la voz de algunos jóvenes participantes del programa, se desarrollan entrevistas semiestructuradas, a cinco jóvenes que lograron concretar una inserción laboral mediante el Programa “Yo estudio y trabajo”. El Programa, desde su tercera edición incorpora acciones afirmativas. ante ello, y a los efectos de contribuir a las hipótesis de estudio, se seleccionan dos jóvenes en situación de vulnerabilidad socioeconómica, un joven perteneciente a un hogar sin carencias económicas, una joven la cual se identifica como afrodescendiente y un joven en condición de discapacidad. El número acotado de entrevistas, solo cinco, se debe a las dificultades para establecer contacto con jóvenes que hayan sido parte de la experiencia, no fue posible acceder a información de contacto de los becarios y ello dificultó encontrar jóvenes participantes, en el plazo estipulado para el presente estudio. Por este motivo se define seleccionar a un solo joven de cada grupo,

aunque lo deseable sería un número mayor de cada grupo. Se entiende que la juventud es heterogénea y es relevante conocer el efecto que tiene la política en cada uno de ellos. Las entrevistas permiten el acercamiento a conocer el escenario de beca e indagar las competencias transversales que adquirieron en ese pasaje.

Parafraseando a Oxman (1998), la entrevista es una interacción verbal cara a cara constituida por un conjunto de preguntas y respuestas orientadas a una temática u objetivos específicos; es una técnica para el acercamiento al objeto de estudio. Es una de las técnicas utilizada en la investigación social para saber más sobre el objeto de estudio a analizar. “La entrevista (...) se trata de un género que hace posible el acercamiento al otro e inquirir de manera dirigida sobre una temática dada a la vez que constituye un testimonio encarnado subjetivamente” (Oxman, 1998, p.11)

“Es por lo tanto una conversación entre dos personas, un entrevistador y un informante, dirigida y registrada por el entrevistador con el propósito de favorecer la producción de un discurso conversacional, continuo y con una cierta línea argumental” (Delgado y Gutiérrez, 1999, p.228).

De acuerdo a la metodología seleccionada, se analizan documentos del Programa y conferencias de prensa de los diversos actores políticos involucrados.

Valles et al Erlandson (1993) entiende que, el término documento se refiere a una amplia gama de registros escritos y simbólicos, así como cualquier material y datos disponibles.

El análisis permite conocer el discurso institucional, los objetivos y modalidades de intervención que lleva adelante el Programa. La revisión bibliográfica contribuye a analizar el concepto trabajo, y posibilita comprender los cambios en las relaciones laborales y las políticas sociales vigentes.

2. Conceptualizaciones de la categoría Trabajo:

La monografía parte de la perspectiva teórica del trabajo como elemento central en la vida social de los hombres. Por ello se apoya en autores como Marx, Lukács y Castel.

Es importante precisar qué se concebirá teóricamente por trabajo. El trabajo puede entenderse como la transformación de un objeto a partir de la actividad humana, utilizando determinados medios de producción para generar un producto con valor de uso, y en ciertas condiciones con valor de cambio. Esta actividad produce interacción con otros hombres y, como resultado de ella, el hombre genera productos y él mismo se transforma (Neffa, 2009, p.117)

Karl Marx (1973) afirma:

“El trabajo es, en primer término, un proceso entre la naturaleza y el hombre, proceso en que éste realiza, regula y controla mediante su propia acción su intercambio de materias con la naturaleza. En este proceso, el hombre se enfrenta como un poder natural con la materia de la naturaleza. Pone en acción las fuerzas naturales que forman su corporeidad, los brazos y las piernas, la cabeza y la mano, para de ese modo asimilarse, bajo una forma útil para su propia vida, las materias que la naturaleza le brinda. Y a la par que de ese modo actúa sobre la naturaleza exterior a él y la transforma, transforma su propia naturaleza, desarrollando las potencias que dormitan en él y sometiendo el juego de sus fuerzas a su propia disciplina.”(P.130)

El Trabajo en su dimensión analítica se lo entiende como una categoría ontológica fundamental que refiere tanto a aspectos objetivos como subjetivos del ser humano.

Como afirma Lukács (2004),

"Solo el trabajo posee, de acuerdo con su esencia ontológica, un carácter expresamente transicional: es, según su esencia, una interrelación entre el hombre (sociedad) y la naturaleza y, por cierto, tanto con la inorgánica (herramientas, materia prima, objeto de trabajo, etc.) como con la orgánica" (P. 58)

El hombre produce y reproduce su vida a través del trabajo, siendo así uno de los elementos que lo distingue de los animales en su interacción con la naturaleza, lo vincula al mundo y lo particulariza en su condición de ser social.

De acuerdo con el planteo de Robert Castel (1997), el trabajo es una actividad humana realizada con el fin de transformar la naturaleza. No es solo trabajo en sí, sino que además genera status, derechos y deberes.

Constituye un soporte privilegiado que determina la inscripción y posición del individuo en la estructura sociocultural. El trabajo cumple la función de integrar al individuo a las redes de protección social y sociabilidad. Para el autor, permanece como el principal fundamento de la

ciudadanía. Es el medio concreto sobre el cual se edifican los derechos y los deberes sociales, las responsabilidades y el reconocimiento, al mismo tiempo que las obediencias y obligaciones. “El trabajo se ha vuelto empleo, es decir un estado dotado de un estatuto que incluye garantías no mercantiles como el derecho a un salario mínimo, protecciones del derecho laboral, cobertura por accidentes, por enfermedad, el derecho a la jubilación ...” (Castel, 2004, p. 42)

Por su parte la Organización Internacional del Trabajo (2004) define al trabajo como:

“El conjunto de actividades humanas, remuneradas o no, que producen bienes o servicios en una economía, o que satisfacen las necesidades de una comunidad o proveen los medios de sustento necesarios para los individuos”. El empleo es definido como "trabajo efectuado a cambio de pago (salario, sueldo, comisiones, propinas, pagos a destajo o pagos en especie)" sin importar la relación de dependencia (si es empleo dependiente-asalariado, o independiente-autoempleo).

El empleo¹⁰ en sus formas típicas o normales es el empleo asalariado a tiempo completo, ejercido en un lugar único, en el cual el asalariado está ligado a un empleador único y protegido por la legislación o la negociación colectiva.

Es importante reconocer que, muchos empleos se alejan de algunas de estas características, estos son los “trabajos precarios”.

Galin (1986) expresa:

“La definición de este universo, por oposición, expresa su carácter multiforme: comprende al trabajo clandestino, la subcontratación, los contratos de corto plazo, las prácticas de las agencias de trabajo temporal, así como otros diferentes arreglos similares de trabajo empleados principalmente en los países en desarrollo, ha traído consigo un elemento de mayor inestabilidad y una falta de protección adecuada para los trabajadores interesados. Se identifican nueve formas principales de trabajo precario: el trabajo temporario, otras formas de subcontratación, préstamos de trabajadores entre empresas, trabajo a tiempo parcial, trabajo estacional, sucesión ininterrumpida de relaciones de trabajo de duración determinada, nuevas formas de trabajo a domicilio y trabajo clandestino. La difusión de las formas precarias de asalariado tiene el propósito explícito de reducir la protección y esto se ha manifestado en salarios más bajos y condiciones de trabajo más penosas y riesgosas. Desde luego, los precarios se definen y caracterizan por la ausencia de cobertura de la seguridad social”. (P. 4)

Para la OIT (2012) la definición de trabajo precario es ambigua y multifacética, entiende que el estado de precariedad se manifieste de formas un tanto diferentes según el país, la región, la estructura económica y social del sistema político y los mercados laborales. Entiende que el

¹⁰ Para la OIT (2004) El empleo es definido como "trabajo efectuado a cambio de pago (salario, sueldo, comisiones, propinas, pagos a destajo o pagos en especie)" sin importar la relación de dependencia (si es empleo dependiente-asalariado, o independiente-autoempleo)".

trabajo precario:

“Es un medio utilizado por los empleadores para trasladar los riesgos y las responsabilidades a los trabajadores. Es el trabajo que se realiza en la economía formal e informal y que se caracteriza por niveles variables y grados de particularidades objetivas (situación legal) y subjetivas (sensación) de incertidumbre e inseguridad. Si bien un trabajo precario puede tener diversas facetas, se lo suele definir por la incertidumbre que acarrea en cuanto a la duración del empleo, la presencia de varios posibles empleadores, una relación de trabajo encubierta o ambigua, la imposibilidad de gozar de la protección social y los beneficios que por lo general se asocian con el empleo, un salario bajo y obstáculos considerables tanto legales como prácticos para afiliarse a un sindicato y negociar colectivamente”. (P.32)

El fenómeno de la falta de oportunidades de trabajo afecta a más 192 millones de personas en el mundo, según el informe *Perspectivas sociales y del empleo en el mundo – Tendencias 2018*, la tasa de desempleo mundial se estabilizó después de un incremento en 2016 y se calcula que en 2017 se situó en 5,6 %. El informe pone de manifiesto que cerca de 1.400 millones de trabajadores ocupaban un empleo vulnerable en 2017, y se prevé que otros 35 millones se sumen a ellos para 2019. En los países en desarrollo, el empleo vulnerable afecta a tres de cada cuatro trabajadores¹¹.

Las distintas formas de trabajo precario que se abordan en el presente trabajo son: subempleo, informalidad y empleo temporal, se desarrollan a continuación.

Para Mata (1999) la falta de oportunidades adecuadas obliga a las personas a usar sus calificaciones de manera parcial, es decir tomar un empleo que no guarda relación con los estudios y la calificación adquirida, a trabajar menos horas de las deseadas y a tener baja remuneración, este fenómeno es el que se denomina subempleo. Para el autor, el subempleo no es más que otra manera para referirse al desempleo, dado que constituye un “desempleo encubierto” dado que el individuo no trabaja las horas deseadas ni en las condiciones que considera óptimas.

La OIT (1998) establece que el subempleo existe cuando las personas ocupadas no han alcanzado su nivel de pleno empleo. La existencia de pleno empleo supone que: i) haya trabajo para todas las personas que estén disponibles y que busquen trabajo; ii) dicho trabajo sea tan productivo como sea posible; y iii) las personas mencionadas tengan libertad para escoger el empleo y que cada trabajador tenga todas las posibilidades de adquirir la formación necesaria para ocupar el empleo que le convenga y de utilizar en este empleo dicha formación y las demás

¹¹ OIT (2018), Recuperado el día 03/04/2018 de: http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS_615695/lang--es/index.htm

competencias profesionales que posea.¹²

La informalidad, es otro de los problemas que afronta la clase trabajadora. Representa una forma de vinculación entre el capital y el trabajo que es consecuencia de la organización y reestructuración del sistema capitalista a escala global, pero se ha profundizado en el modo de acumulación flexible. Las inserciones laborales informales exponen a los trabajadores a “al riesgo social de exclusión, en la que los individuos o los grupos sociales se encuentran sometidos a carencias o procesos de inhabilitación que atentan contra la capacidad de subsistencia y el logro de una calidad de vida satisfactoria” (Carpio, 1999, p.12)

La OIT (2014) ha expresado que, aunque no es posible generalizar, con respecto a la calidad de los empleos informales, con frecuencia implican malas condiciones laborales y está relacionada con el aumento de la pobreza. El empleo informal puede tener características como falta de protección en casos como el no pago de salarios, obligación de hacer sobretiempo o turnos extraordinarios, despidos sin aviso ni compensación, condiciones de trabajo inseguras y ausencia de beneficios como las pensiones, el reposo por enfermedad o el seguro de salud. Las mujeres, los migrantes y otros grupos de trabajadores vulnerables que no tienen otras oportunidades se ven obligados a aceptar trabajos en condiciones de informalidad.

Otras de las formas de trabajo precario es el empleo temporal, en el cual los trabajadores son contratados sólo por un período de tiempo específico, incluye los contratos de duración determinada, basados en proyectos o en tareas, así como el trabajo ocasional o estacional, incluido el trabajo por días.

De acuerdo a la OIT (2016):

“El trabajo ocasional consiste en la contratación de trabajadores de forma esporádica o intermitente, con frecuencia para un número específico de horas, días o semanas, a cambio de un salario determinado por las condiciones de un acuerdo de trabajo diario o periódico. El trabajo ocasional es un rasgo característico del empleo asalariado informal en los países en desarrollo de bajos ingresos, pero también está emergiendo en las economías industrializadas, especialmente en los puestos de trabajo relacionados con la “economía por encargo” o la “economía de ocupaciones transitorias”.

La OIT (2016) expresa que los contratos de duración determinada han existido siempre en los mercados laborales y sirven a finalidades específicas. “Proporcionan flexibilidad a las empresas para responder a cambios en la demanda, como los causados por las fluctuaciones

¹² Estadísticas del subempleo, Recuperado el día 21/09/2017 de <http://www.ilo.org/global/statistics-and-databases/statistics-overview-and-topics/underemployment/lang--es/index.htm>

estacionales, para reemplazar a un trabajador ausente o evaluar a empleados recién contratados antes de ofrecerles un contrato por tiempo indefinido” (OIT, 2016)¹³

2.1 Aproximación a los cambios del mundo del trabajo en el siglo XX y XXI:

A partir de los años 80', el capitalismo occidental transita por un proceso de reorganización productiva, al tiempo que se instala en el plano político ideológico y económico el neoliberalismo, el que promueve la desregulación de los mercados, el repliegue de gran parte de las funciones estatales y de los derechos sociales conquistados por la clase trabajadora.

Antunes (1999) expresa que:

“La década del 80 presenció en los países del capitalismo avanzado, profundas transformaciones en el mundo del trabajo, en sus formas de inserción en la estructura productiva y en las formas de representación sindical y política. Fueron tan intensas las modificaciones que se puede afirmar que la clase que vive del trabajo sufrió la más aguda crisis de este siglo, que afectó no sólo su materialidad, sino que tuvo profundas repercusiones en la subjetividad” (P. 25)

Parafraseando a Antunes (1999), se ensayan modalidades de desconcentración industrial, que buscan nuevos patrones de gestión de la fuerza de trabajo, de los cuales los círculos de control de calidad (CCC), la "gestión participativa", la búsqueda de la "calidad total", son las expresiones visibles no sólo en el mundo japonés, sino en varios países del capitalismo avanzado y del Tercer Mundo industrializado. El toyotismo penetra, se combina, o hasta sustituye al patrón fordista dominante, en varias partes del capitalismo globalizado. Se viven formas transitorias de producción, cuyas consecuencias son también agudas en cuanto a los derechos del trabajo.

El nuevo paradigma productivo implicó el pasaje de una producción en masa y en serie, concentrada en grandes fábricas, con un gran número de trabajadores al interior, a una producción estrictamente orientada a la demanda de bienes y servicios, concentrando la producción en un limitado y variado patrón de consumo. Las enormes fábricas con un gran conglomerado de operarios son reducidas, y en muchos casos la estrategia se orienta hacia la tercerización de servicios, lo que supuso también una descentralización del espacio físico de la producción. Todas estas transformaciones en la estructura productiva tuvieron sus consecuencias en el mercado de trabajo, provocando el aumento del desempleo, la precariedad y la informalidad.

¹³ OIT (2016) Información extraída de : http://www.ilo.org/global/topics/non-standard-employment/WCMS_536960/lang-es/index.htm Recuperado el día: 07/04/2018

Para Harvey (1994):

“La acumulación flexible, se señala por una confrontación directa con las rigideces del fordismo. Apela a la flexibilidad con relación a los procesos laborales, los mercados de mano de obra, los productos y las pautas del consumo. Se caracteriza por la emergencia de sectores totalmente nuevos de producción, nuevas formas de proporcionar servicios financieros, nuevos mercados y, sobre todo, niveles sumamente intensos de innovación comercial, tecnológica y organizativa. Ha traído cambios acelerados en la estructuración de: desarrollo desigual, tanto entre sectores como entre regiones geográficas, dando lugar, por ejemplo, a un gran aumento del empleo en el sector de servicios, así como a nuevos conglomerados industriales en regiones hasta ahora subdesarrolladas. Ha entrañado además una nueva vuelta de tuerca de lo que yo llamo compresión espacio-temporal en el mundo capitalista: los horizontes temporales para la toma de decisiones privadas y públicas se han contraído, mientras que la comunicación satelital y la disminución en los costos del transporte han hecho posible una mayor extensión de estas decisiones por un espacio cada vez más amplio y diversificado”. (P.170)

Los empleadores comienzan a exigir una mayor flexibilización de los procesos laborales, amparados en el argumento de la presión de la competencia internacional; y valiéndose de una menor oferta laboral. Parafraseando a Harvey (1994), “La acumulación flexible” implica altos niveles de desempleo estructural, rápida destrucción y reconstrucción de calificaciones, módicos aumentos en el salario real y el retroceso del poder sindical: uno de los pilares políticos del régimen fordista”. (P.172) La fragmentación intencionada del trabajo colectivo, la división de los trabajadores entre obreros estables, parciales y tercerizados opera como impedimento para generar acciones y resistencias colectivas.

Antunes (1999) afirma que:

“El resultado más brutal de estas transformaciones es la expansión sin precedentes en la era moderna de desempleo estructural, que abarca a todo el mundo, a escala global. Hay un proceso contradictorio que, por un lado, reduce al proletariado industrial y fabril; y por otro, aumenta el subproletariado, el trabajo precario, o los asalariados del sector servicios. Incorpora al sector femenino y excluye a los más jóvenes y más viejos. Por lo tanto, hay un proceso de mayor heterogeneización, fragmentación y complejización de la clase trabajadora” (P. 43)

De acuerdo al planteo de Castel (1995) la precarización del trabajo permite comprender los procesos de vulnerabilidad social. A medida que se disminuye el trabajo y más aún el trabajo seguro, la integración garantizada por él se vuelve aún más precaria; es por ello que los cambios en el mundo del trabajo no se reducen al aumento del desempleo.

El autor, por otra parte, hace referencia a un proceso de “desestabilización de los estables” refiriendo a trabajadores que tenían una inserción profesional sólida, pero fueron expulsados de

los circuitos productivos Las nuevas exigencias impuestas por el mercado, llevan a que un numeroso grupo de trabajadores sean excluidos de la dinámica productiva, los que Robert Castel (apud Baraibar, 2001) denomina “supernumerarios”: un excedente de trabajadores que ya ni siquiera funciona como ejército industrial de reserva.

En este contexto, Antunes (1999) plantea que, los sindicatos viven:

“Una intensa institucionalización y un creciente distanciamiento de los movimientos autónomos de clase. Se alejan de las acciones del sindicalismo clasista y de los movimientos sociales anticapitalistas que buscaban el control social de la producción, acción que fue muy intensa en las décadas anteriores y se subordinan a la participación dentro del orden. Traman sus movimientos dentro de los valores ofrecidos por las relaciones sociales del mercado y del capital. El mundo del trabajo no encuentra en sus tendencias dominantes, especialmente en los organismos sindicales, disposición para luchar con un carácter anticapitalista” (P. 40).

Todos estos procesos de fragmentación, heterogeneización y complejización de la clase que vive del trabajo dificulta la organización sindical. La imposibilidad de concentrar en una misma empresa a los obreros estables con los nuevos segmentos (pequeñas empresas, los “parciales”, los tercerizados, los inmigrantes, las mujeres, los jóvenes, etc.) dificulta las acciones organizativas de los trabajadores, el poder generar resistencias y “conciencia de clase de los trabajadores fundada en un sentimiento de pertenencia de clase aumentando consecuentemente los riesgos de aparición de elementos xenófobos corporativistas, racistas, o paternalistas en el interior del mundo del trabajo”. (Antunes, 1999, p.63)

2.2 Principales cambios en el mundo del trabajo y las relaciones laborales en Uruguay entre 1996 – 2017:

Importa señalar que Uruguay comenzó tempranamente, a principios de siglo, la regulación de las Relaciones Laborales o el uso de los mecanismos tripartitos.¹⁴

De acuerdo al planteo de Notaro (2011):

“Estos antecedentes inscriben a Uruguay desde un primer momento como impulsor de la modernización societal dentro de una concepción en que la política económica se supedita a la política social. En efecto, los conflictos sociales en el primer decenio del siglo XX hacen aparecer como crecientemente relevante la necesidad de estabilizar a las clases subalternas y, para ello, consolidar su ciudadanía considerando al trabajador como miembro de la comunidad. La legislación sobre la previsión social y la legislación laboral que poco a poco va tomando cuerpo, cumplen esta función. Y aunque paradójicamente estas reformas atravesaron períodos de fuerte represión sindical bajo un signo muy conservador que llevan a la práctica desaparición de la actividad sindical, el trabajo, sin embargo, pasará a adquirir una creciente centralidad en la organización de la sociedad (...)” (P.26)

En Uruguay, las transformaciones en el mercado de trabajo anteriormente reseñadas se ubican en el marco del agotamiento del modelo de desarrollo social y productivo de Industrialización por Sustitución de Importaciones a fines de la década de los 50'. Midaglia (2008) plantea que cuando el modelo de sustitución de importaciones comenzó a agotarse, el estancamiento productivo y el déficit fiscal provocaron una intensa caída del trabajo formal, un aumento del desempleo y la conflictividad social, perdiendo peso como empleadores el Estado y el sector industrial. Aquella matriz de protección estructurada en base al mercado formal dejó de ser eficiente y comenzó a generarse un retroceso en materia social.

De acuerdo al planteo de Notaro (2011):

“La transición de un modelo de desarrollo a otro no sólo causó transformaciones significativas en la estructura económica, impactando en el mercado laboral, sino que también implicó cambios en la matriz sociopolítica en que se sustentaba dicho modelo. En el modelo sustitutivo de importaciones, el gobierno y el sistema político actuaban como sistema de distribución de recursos. Así, en una economía cerrada de fuerte participación estatal, la legislación laboral fue el reflejo del modelo: un conjunto complejo de regulaciones que enmarcaban las decisiones patronales y protegían al asalariado y sus organizaciones” (P. 9)

En los años 90, en el marco de un programa de gobierno nítidamente liberal¹⁵ se comenzaron a efectuar numerosos cambios en las relaciones laborales, verificando fuertes coincidencias

¹⁴ “Desde 1941 Uruguay contó con leyes sobre accidentes de trabajo, la ley de salarios mínimos, la de indemnizaciones por despido y la ley de vacaciones anuales para todos los gremios, éstas últimas aprobadas entre 1943 y 1945, marcan un paso a esta instauración de la centralidad del trabajo, y, por ende, de la política laboral, ya que por primera vez no regulan una actividad de un sector o de un gremio solamente, sino que son dispositivos aplicables a toda la sociedad del trabajo (Quiñones y Supervielle, 2002, p.281)”.

¹⁵ Administración del Doctor L. Lacalle Herrera entre 1990-1995.

entre las políticas efectivamente implementadas y los criterios impulsados por algunos organismos internacionales.

En este contexto, dejó de convocarse a los consejos de salarios y se retira la negociación laboral. Ello provocó una importante reducción del número de convenios colectivos; los pocos casos fueron predominantemente bilaterales y a nivel de empresas.

De acuerdo al planteo de Notaro (2011):

“En la década de los años noventa el Estado se retrajo en su rol de establecer normas y controlar su cumplimiento, de construir escenarios de negociación y mediar en los conflictos, por cambios en la definición de su papel y dificultades financieras. Las estrategias de desarrollo económico de la década de los noventa no consideraban relevante la participación de los actores sociales, e incluso cuestionaban a las organizaciones sociales como introductoras de «imperfecciones» en los mercados”. (P.30)

La política se orientaba hacia la desregulación de los mercados y en especial el mercado de trabajo; la adaptabilidad de la fuerza de trabajo vía flexibilidad laboral; la limitación y disminución de los privilegios monopolísticos de los trabajadores del sector formal (por considerar que mejoras logradas fueron a expensas de la inversión y los consumidores) y las transferencias de ciertos recursos a los sectores informales más desfavorecidos.

“La «desregulación» implicó darle una mayor flexibilidad a la contratación y la organización de la producción, adecuar las mismas a las necesidades de innovación tecnológica y reconversión productiva y quitar elementos de garantía y protección de los trabajadores, considerados como «obstáculos» a una mejor inserción de la economía en los mercados externos y en los acuerdos de integración regional. Se verificaron fuertes coincidencias de las políticas con los criterios propuestos por algunos organismos internacionales”. (Notaro, 2011, p.62)

Filgueira y Alegre (2008) expresan que, el cambio en la regulación laboral provocó que los salarios y las condiciones de empleabilidad pasaran a ser negociadas en forma descentralizada, lo que aumentó la desprotección del trabajo.

Este escenario deterioró viejas conquistas de los trabajadores (cobertura social del empleo, ajustes salariales, convenios paralelos), generando una degradación de los bienes colectivos que actuaban como estímulos para la articulación de acción conjunta; Intensificando la fragmentación de la organización sindical y retro-alimentando la asimetría a la hora de la negociación entre agentes.

Entre los años 2001-2002¹⁶ en un contexto de fuerte crisis económica, esta situación de vulnerabilidad de los trabajadores se agrava, la negociación colectiva transita sus niveles más bajos, alentado por un empresariado que suprime o se muestra reacio a aceptar o iniciar espacios de negociación por empresa, y por un sindicalismo extremadamente debilitado especialmente en el ámbito privado. (Filgueira-Alegre; 2008)

Bucheli-Furtado (2004) plantea que:

“En el año 1999 comenzó un período de recesión económica que se profundizó en los años siguientes, acumulándose entre 1998 y 2002 una caída del producto del orden del 17.5%. En términos de síntesis, la caída de la actividad comenzó asociada a la pérdida de competitividad con Brasil ocasionada por la devaluación de la moneda en dicho país, la cual se sumó a la que ya venía experimentando Uruguay con respecto al resto del mundo. Los efectos se agravaron debido a la conjunción de otros factores: el aumento de la tasa de interés internacional y del precio del petróleo, la caída de los precios internacionales de ciertos bienes exportables del país (carne, lana y arroz, entre otros), la sequía con impactos especialmente negativos en los sectores agropecuario y de producción de electricidad y la aparición de la aftosa a principios del 2001 que implicó el cierre de varios mercados de destino de las exportaciones uruguayas. Por último, se sumaron los efectos del abrupto abandono de la convertibilidad y el estallido de la crisis financiera en la Argentina seguidos por la crisis financiera en Uruguay, culminando el año 2002 con una caída del producto de 10.8%”. (P.6)

En este contexto, parafraseando a Bucheli-Furtado (2004), la tasa de desempleo trepó hasta alcanzar sus máximos niveles históricos arrojando un promedio de 17% en el año 2002 al tiempo que creció el desempleo de larga duración. A su vez los valores promedios de las pasividades, los ingresos del trabajo y del capital cayeron en términos reales. En el mercado laboral, además de la caída de las remuneraciones, entre 1998 y 2002 se asistió a un aumento de la dispersión salarial, entre 1998 y 2002 los salarios públicos acumularon una caída de 8% y los privados, de 12%.

De acuerdo al Instituto Cuesta Duarte (2017), en el año 2003¹⁷ comienza un proceso de reactivación económica, aunque sus efectos sobre el mercado de trabajo se hicieron visibles a

¹⁶ La inflación para el año 2002 fue de 25,9% anual, mientras que en los años previos a la repercusión de la crisis la tasa de inflación anual no alcanzaba los dos dígitos (fue de 3,59% en el año 2001; 5,05% en 2000; 4,17% en 1999 y 8,63% en 1998). Durante la crisis la reducción del poder adquisitivo de los salarios fue drástica. La caída más pronunciada se registró durante el año 2002: con una inflación anual de 25,9% y salarios nominales que no acompañaron el aumento de precios, la caída del salario real en el año fue de 20%. En los cuatro años de recesión económica, los asalariados uruguayos vieron reducido su poder de compra, y esto, junto con las consecuencias que tuvo la recesión sobre el empleo, hizo que la crisis haya golpeado más duramente a los trabajadores. (Instituto Cuesta Duarte; 2017)

¹⁷ Para el año 2003 los desempleados en el país urbano alcanzaron las 208.500 personas. A esto, debe sumarse el deterioro en las condiciones de trabajo: 407.640 de los trabajadores ocupados no contaba con cobertura de la

partir del segundo semestre. Los datos de ese año sobre la recuperación del nivel de actividad, alentaban expectativas limitadas sobre la mejora de las condiciones de trabajo ya que el restablecimiento del crecimiento, no garantiza mayores oportunidades de empleo. Esta situación se explica en parte a que el mercado de trabajo responde lentamente a los cambios que se van dando en el sector productivo, y en parte, al deterioro que se dio en las relaciones laborales durante la crisis.¹⁸

El ascenso del Frente Amplio (FA) al gobierno en el año 2005, colocó a los uruguayos ante una situación inédita. Por primera vez, la presidencia es ejercido por la fuerza política con ideología de izquierda con la que el movimiento sindical mantiene un vínculo de histórica solidaridad y da inicio a una serie de transformaciones.

Notaro (2011) afirma que:

“Las transformaciones impulsadas a partir del 2005 tuvieron como fundamento el terrible deterioro de las condiciones de vida de importantes sectores de la población. Se estimaba que aproximadamente un 30% de la población se encontraba por debajo de la línea de la pobreza e, incluso, tasas de un 20% en situación de indigencia luego de la crisis del 2002. Las tasas de desocupación históricamente fueron muy altas, por encima del 10% (que en ese año llegaron a guarismos del 19%), un sector informal sin protección social también muy alto, estimado en un 40%, que junto a otros indicadores como el deterioro de la calidad del empleo y la caída pronunciada de salarios y pasividades reales, entre otros indicadores, eran reflejo de un tejido social en franco deterioro, a pesar que Uruguay supo tener hasta la década de los cincuenta uno de los Estados de Bienestar pionero y más desarrollado de América latina”. (P.9)

En ese contexto, se da una nueva orientación de la política pública laboral, que se condensa en dos decisiones —el fomento de la negociación colectiva y el tripartismo, por un lado, y medidas que apuntan al equilibrio de los negociadores, por otro—, constituye un fuerte cambio de rumbo.

Una de las primeras medidas del gobierno del FA fue re convocar a los consejos de salarios, para lo cual no necesitó aprobar ninguna ley, puesto que la ley N° 10.449 de Consejos de Salarios – herramienta de negociación en desuso- estaba vigente (pero no eran convocados).

Seguridad Social y 199.200 presentaban problemas de subempleo; existiendo trabajadores que presentaban más de uno de estos problemas a la vez. (Instituto Cuesta Duarte; 2017)

¹⁸ En 2004 el número medio de ocupados se incrementó considerablemente respecto al año precedente (53.000 personas aproximadamente). Si bien el aumento de la ocupación total estuvo asociado a un incremento de la demanda de trabajo en la mayoría de los sectores de actividad, se destacaron en particular la industria manufacturera, el sector comercio, restaurantes y el sector primario. (Instituto Cuesta Duarte; 2017)

Tres iniciativas se dieron casi simultáneamente: creación del Consejo Superior Tripartito y el Consejo Superior Rural, con competencias originales para categorizar los sectores de actividad y proponer modificaciones a la ley de Consejos de Salarios; instauración de un Consejo Bipartito de diálogo y negociación con los funcionarios públicos; inicio de los consejos de salarios en los veinte grupos de actividad definidos por el Consejo Superior.

El gobierno impulsó un nuevo ámbito de discusión entre empresarios y trabajadores denominado “Compromiso Nacional para el Empleo, los Ingresos y las Responsabilidades”; el objetivo de la iniciativa era lograr un compromiso nacional que operara como marco regulador para las negociaciones colectivas. Por primera vez en la historia de las relaciones laborales este derecho se extendía a los trabajadores rurales y a la totalidad de los funcionarios públicos. En la ronda de consejos de salarios de 2008, se creó el grupo de actividad que incluyó al servicio doméstico. Fue denominado el Grupo 21, ya que fue el 21º consejo formado. Se reunió por primera vez el 19 de agosto de 2008 y en esta instancia el sindicato presentó un pliego petitorio con 13 demandas¹⁹.

Méndez (2009) expresa:

“En el primero y segundo año de gobierno del FA se dio una fuerte producción legislativa en lo referente al ámbito laboral. Así, el período de “luna de miel” del gobierno fue el momento en que se envió al Parlamento una batería de normas (protección y promoción sindical, descentralización empresarial, trabajo doméstico, entre otras) que, junto con la reinstalación de la negociación colectiva tripartita, dieron forma a un nuevo modelo de regulación de las relaciones laborales. Las mayores garantías para los trabajadores a través del reconocimiento de derechos por ley se materializaron en dos medidas: las normas de libertad sindical y la regulación de la licencia sindical”. (P.17)

En este período, el Poder Ejecutivo decretó la posibilidad de que el Ministerio del Interior desaloje los lugares de trabajo ocupados por los trabajadores en conflicto. La ley hace referencia particularmente a los edificios públicos. A fines de 2006 y durante 2007, lo más relevante fue la aprobación de la tan esperada Ley de Tercerizaciones, que regula esta modalidad de contratación extendida en Uruguay a partir de la década de los noventa.

En enero de 2009 entró en vigencia la ley que regula las licencias especiales, constatándose

¹⁹ “El 10 de noviembre de 2008, los delegados del gobierno, empleadores y trabajadoras firmaron el primer convenio colectivo para el servicio doméstico no sólo en Uruguay, sino también en toda la región de América Latina. Una de las características más importante de este convenio, válido hasta junio de 2010, era que tenía jurisdicción nacional y se aplicaba a todas las trabajadoras domésticas y sus empleadores, sin importar si estaban o no afiliados al SUTD o a la Liga de Amas de Casa. La mayoría de las propuestas del SUTD fueron negociadas, y muchas de ellas fueron incluidas en el convenio colectivo. El salario mínimo mensual para el resto del 2008 fue fijado en UYU 4.260(US\$206). Las empleadoras accedieron al pago por antigüedad. Además, se incluyeron la provisión de ropa de trabajo y equipamiento por parte del empleador, el pago de horas extras, la bonificación por trabajar en otra localidad y la compensación por reducción de días u horas de trabajo. Se creó una comisión especial tripartita para analizar los temas correspondientes a la licencia sindical, la elaboración de un contrato escrito y las categorías de trabajo”. (Goldsmith, 2013, p.12)

un cambio respecto a las licencias por estudio de los trabajadores. La anterior normativa establecía 18 días de licencia por estudio a efectuarse cuando el empleado lo solicitara, y en la actual el número de días se fija según la cantidad de horas trabajadas por semana y la fecha del goce debe ser coordinada con el empleador. En el mes siguiente entró en vigencia la normativa que establece la ampliación del seguro de desempleo para los trabajadores de más de 50 años, con la previsión de su generalización al conjunto de los trabajadores; dicha ley modifica la modalidad de la prestación económica, que asume una lógica decreciente para que no sea muy fuerte el impacto en los primeros meses de pérdida del trabajo y sea mayor el incentivo a buscar un nuevo empleo en los meses siguientes. Se aprobó también, la ley de acoso sexual laboral, que establece la indemnización con seis salarios al trabajador o trabajadora que lo padezca, quien deberá denunciarlo en su empresa o ante la Inspección Nacional de Trabajo. La normativa implica un avance en la cuestión de las relaciones de género, ya que la mayoría de los casos de acoso sexual en el trabajo tiene como víctimas a mujeres.

Dentro de esta segunda ola de leyes laborales, además se aprobó una ley que regula los accidentes laborales camino al trabajo. Las últimas dos leyes aprobadas en esta legislatura fueron las que establece el acortamiento de los juicios laborales.

Parafraseando a Méndez (2009), la negociación tripartita produjo la revitalización del MTSS. El papel del MTSS en los consejos de salarios, el rol de los negociadores del Ministerio en la resolución de los conflictos, así como la fuerte actividad de la Dirección Nacional de Trabajo y de la Inspección Nacional de Trabajo son todas cuestiones que expandieron las actividades del MTSS en cuanto a la regulación de las relaciones laborales.

Es importante volver a mencionar que, a pesar de los avances en las regulaciones del mercado de trabajo y la caída de la desocupación, se mantiene en Uruguay la precariedad laboral y es la forma predominante de uso de la fuerza de trabajo en el modo de acumulación flexible.

2.3 Aproximación al concepto de competencias en el mundo del Trabajo:

Para este estudio es importante conceptualizar la noción de competencias laborales, por su estrecha relación a los objetivos que se plantea el programa “Yo Estudio y Trabajo”.

En la década de 1980, se comienza a utilizar la idea de competencias laborales, para referirse a un conjunto de capacidades y cualidades humanas que se requieren en el mundo del trabajo, en consonancia a los nuevos paradigmas organizativos que exigen flexibilidad y polivalencia funcional. De este modo, “la necesidad de confrontar la incertidumbre que involucra el proceso productivo exige la movilización de conocimientos y saberes de muy diferente naturaleza. (Carillo e Iranzo; 2003:189)

La idea de competencias incorpora una variada gama de capacidades y cualidades humanas que se requieren para optimizar la organización en un contexto de flexibilidad productiva.

La singularidad de la noción de competencias radica en que permite relevar el carácter particular de las cualidades mencionadas; es decir, frente a una calificación que podría ser definida en forma homogénea, la noción de competencias remite a atributos y trayectorias individualizadas (Ropé y Tanguy, 1994). En virtud de que recoge tanto las cualidades profesionales como las sociales, esta noción daría cuenta de una nueva estructuración de los asalariados que opera en dos sentidos: diferenciándolos de acuerdo con sus funciones y niveles de competencias y homogeneizándolos por objetivos y comportamientos comunes. (Zarifian, 1987)

Para Carillo e Iranzo (2003):

“Describir la calificación ha sido al mismo tiempo tomar posición en cuanto al papel de la división del trabajo, el control de la mano de obra, la relación entre cambio técnico y organización. Pero además es una noción de profundas implicaciones concretas, pues fundamenta un conjunto de prácticas que buscan poner en relación el funcionamiento del sistema educativo y el sistema productivo” (P. 179)

Para Carillo e Iranzo (2003), se da un pasaje de la lógica de la calificación a la lógica de las competencias profesionales, esto no responde únicamente a aspectos relacionados con los procesos de trabajo, sino que es necesario considerarlo como construcción social, es decir, como un proceso que responde a posición de actores sociales y a intereses asociados a estas posiciones. La lógica de las competencias profesionales implica que se depositen exigencias en

los sujetos como trabajadores que se relaciona con identidades y procesos de socialización.

Quiñones (2009) plantea que, el modelo por competencias conlleva una discriminación más indirecta e interna, que opera en el propio acto de trabajo y, por ende, sobre el trabajador, por medio del funcionamiento de mecanismos simbólicos que generan sistemas de control, cierre y exclusión de determinados puestos, en el seno del trabajo, expresa que:

“Las competencias distan mucho de ser un hecho objetivo y medible. Más bien deben ser abordadas como construcciones sociales. Dependen de un proceso de definición de la realidad que está muy lejos de ser un proceso neutral de reconocimiento y desarrollo del trabajo bien hecho. Muchos de los indicadores de competencias que hoy empiezan a analizar y evaluar las empresas se distancian enormemente del desarrollo efectivo de la tarea en el contexto real de trabajo (...)” (P.312)

Existen varios supuestos detrás del fomento de un sistema de competencias laborales, para el caso latinoamericano, Mertens (1996) plantea: a) la estrategia de competitividad de las empresas se basa fundamentalmente en la combinación de calidad del producto y bajos precios; en este sentido la competencia del factor humano no descansa exclusivamente en la cantidad del esfuerzo realizado, sino que ahora es necesario evaluar la calidad y la dirección de dicho esfuerzo b) que la mayor complejidad del entorno empresarial obliga a las gerencias a adoptar niveles de competencia laboral más selectivos e intensos, competencias que descansan, generalmente, en un principio: "el de la capacidad de aprender".

La capacitación supondría movilidad de saberes y conocimientos, a través del aprendizaje, tanto dentro como fuera del lugar de trabajo, en la vida ocupacional y fuera de ella.

Mertens (1996) afirma que:

“La resignificación de las capacidades laborales está vinculada a nuevas concepciones en la formación del trabajador. Lo cierto es que con la educación por competencias se vuelve más importante la calidad de la educación en el nivel del operario, donde la norma de competencia es un instrumento que en teoría puede cumplir la función reguladora del mercado de trabajo, al reconocer y contabilizar lo aprendido en la práctica” (P.11)

Para Mertens (1996), la posibilidad de éxito en la transformación de los contenidos laborales para enfrentar la agresiva competencia del mercado no sólo depende de los alcances y límites de las políticas de las empresas, sino también de los apoyos institucionales que otorga el Estado, así como de la capacidad de respuesta y propuesta de los sindicatos. Pero la manera como se institucionaliza el aprendizaje por competencias laborales en los ámbitos de formación y educación y mercados internos de trabajo es diversa.

En un estudio reciente realizado por la OIT (2014), se ha identificado que:

“Entre las competencias que requieren los empleadores en las economías tanto formales como informales de estas regiones en vías de desarrollo (además de las competencias básicas y técnicas) están la disposición a aprender; la aptitud para comunicarse, en forma tanto oral como escrita; los buenos hábitos de trabajo (puntualidad, aplicación, etc.); la capacidad de trabajar en equipo; la integridad personal; el liderazgo; el espíritu emprendedor, y la capacidad para el pensamiento analítico y crítico”(P.2)

La OIT (2014) destaca que los requisitos más solicitados por los empleadores son: estar dispuesto a aprender, ser adaptable, escuchar y comunicarse de manera eficaz, conducirse en forma apropiada en el trabajo, trabajar en equipos o grupos, interactuar con compañeros de trabajo, resolver problemas de manera independiente, entre otras.

Para los empleadores, estas competencias significan que los empleados son capaces de responder mejor a los cambios en el lugar de trabajo, lo que reduce el tiempo que lleva conceptualizar, elaborar, distribuir y vender un producto. Se plantea que los trabajadores que están provistos de estas competencias pueden aprender con más rapidez y desempeñarse con más eficacia, lo que permite a las empresas desarrollar lugares de trabajo más innovadores y flexibles, en donde los empleados pueden aportar ideas novedosas y adaptarse antes a los cambios tecnológicos y la reestructura organizacional.

3. Análisis de los indicadores de mercado de trabajo para los jóvenes en Uruguay.²⁰

El Instituto Nacional de la Juventud (INJU) define cómo joven a la población que se encuentra en el tramo etario entre los 15 y los 29 años de edad. El Instituto Nacional de Estadística (INE) señala que en el año 2011 contábamos con 765.689 jóvenes, representando un 23.98% del total de la población.

El 43.4 % del total de personas jóvenes, se encuentra en el rango etario entre 18 a 24 años de edad, el 29.1% tienen entre 25 a 29 años de edad y el restante 27.5 % tiene entre 14 a 17 años de edad.

Los menores de 14 años representan un 20% del total y las personas de más de 30 años constituyen 55.9% restante, datos que evidencian una población envejecida.

Al estudiar algunos indicadores de mercado de trabajo se identifica que son las personas jóvenes las que se encuentran en la condición más desfavorable, en comparación con personas de 30 años o más.

En primer lugar, se analiza la tasa de actividad²¹, de acuerdo a los datos proporcionados por el censo 2011, la tasa de actividad para el total del país es del 60,6%.

Para los jóvenes de 14 a 17 años la tasa de actividad se ubica en el 13.4%, para el siguiente tramo, los jóvenes entre 18 a 24 años la tasa sube bruscamente al 68,1%. En el tramo de 25 a 29 años la tasa se encuentra en 83.7%.

El indicador muestra que entre las personas jóvenes hay un comportamiento creciente con la edad, presentando un importante salto entre el primer tramo etario y el segundo, lo cual podría asociarse a que las personas jóvenes prefieren dedicar esos años al estudio y a medida que crecen en edad se van volcando hacia el mercado de trabajo.

Como se observa en la tabla I los varones presentan una tasa de actividad más elevada que las mujeres en todos los tramos etarios, una de las explicaciones de las diferencias en el comportamiento en el mercado laboral entre hombres y mujeres se asocia al patrón y a los roles tradicionales de género.

²⁰ Para la realización del presente punto se utilizan los datos proporcionados por el Área sociodemográfica del Banco de datos, FCS en base a ECH 2001-2016, INE. Tablas en el Capítulo 7, anexo II.

²¹ “La tasa de actividad mide la proporción de la población en edad de trabajar que está trabajando o buscando empleo activamente” (Calvo, 2014, p. 30)

Tabla I: Tasa de actividad por sexo y edad, 2011²².

Tramos de edad	Ambos sexos	Varones	Mujeres
14 a 17 años	13.4 %	18 %	8.7 %
18 a 24 años	68.1 %	76.7 %	59,5 %
25 a 29 años	83.7 %	91.3 %	76,2 %
30 años y más	61.9 %	73.2 %	52,3 %
Total	60.6 %	70.4 %	51,8 %

En segundo lugar, se analiza la tasa de empleo²³, es importante precisar que este indicador nos muestra es un panorama muy heterogéneo para los jóvenes.

Para aquellos que se encuentran en el rango etario entre 25 y 29 años de edad, la tasa de empleo se ubica en el 77.7%, en el tramo etario entre 18 y 24 años de edad la tasa de empleo se encuentra en 57.8% y en 10% para los que tienen entre 14 y 17 años de edad.²⁴ Claramente, se observa que hay un comportamiento creciente en la tasa de empleo con el aumento de la edad de las personas.

El MTSS (2016) destaca sobre la situación de los jóvenes en el Uruguay:

“Aquí hay que tener presente que posiblemente los jóvenes para insertarse en el mercado laboral tengan diferentes requerimientos que las personas mayores de 24 años, como ser, por ejemplo, la compatibilización entre tiempo dedicado al estudio y tiempo dedicado al trabajo, además de ciertos requisitos legales que deben cumplir los jóvenes entre 15 y 17 años. Según datos de la Encuesta Nacional de Adolescencia y Juventud (ENAJ) 2013, solamente una de cada cinco mujeres jóvenes, que habían trabajado más de tres meses, declaraba que el trabajo les dejaba tiempo libre para el estudio, mientras que entre los varones esa proporción era aún menor (14,0 %). Asimismo, solo el 10 % de los jóvenes declaraba que la tarea que desempeñaban trabajando estaba relacionada con lo que estudiaban (ENAJ, 2013). Por lo tanto, la ausencia de puestos de trabajo que cumplan con las características necesarias para los jóvenes dificulta la incorporación al mundo laboral de esta población” (P.34)

²² Elaboración propia con datos extraídos de Calvo, J. (2014) “Atlas Sociodemográfico y de la desigualdad del Uruguay”

²³ “La tasa de empleo indica la cantidad de personas en edad de trabajar que se encuentran efectivamente ocupadas” (Calvo, 2014, p.42)

²⁴ Ver punto 7, anexo II.

Tabla II: Tasa de empleo por sexo y edad 2011: ²⁵

Tramos de edad	Ambos sexos	Varones	Mujeres
14 a 17 años	10 %	14 %	5.3 %
18 a 24 años	57.8 %	68 %	47 %
25 a 29 años	77.7 %	84 %	69 %
30 años y más	59.5 %	72 %	49 %
Total	56.8 %	67 %	47 %

En otro orden las mujeres en todas las edades, son quienes presentan menor tasa de empleo. Para el tramo etario de 14 a 17 años los varones ocupados representan el 14%, mientras que las mujeres el 5.3%. Para las edades entre 18 a 24 años también se observa desigualdad, los varones ocupados son el 68% mientras que las mujeres el 47%. Entre el grupo de varones entre 25 a 29 años los ocupados continúan creciendo y se ubican en el 84% y para las mujeres la cifra se ubica en el 69%. Para el grupo etario de 30 años y más la tasa de empleo se ubica en 72% para los varones, mientras que para las mujeres en 49%.

Aparecen como principales grupos vulnerables al desempleo, las mujeres, las personas con nivel educativo bajo, la población transexual, los afrodescendientes y las personas con discapacidad, son quienes presentan mayores desventajas, comparativamente.

Al observar la tasa de desempleo²⁶, también se aprecia que es desfavorable a la juventud. Si bien el desempleo juvenil pasó de 27,9 % en 2006 a 22,5 % en 2015, esto no fue suficiente para acortar la brecha con la población total.

El nivel de desempleo general para el año 2006 se ubica en 10,8 % y en 2016 en 7,8%, la tasa de desempleo de los jóvenes se encuentra 4 veces por encima que la de los mayores y casi tres veces por encima cuando se considera a la población total, en el periodo estudiado. Hay un comportamiento decreciente de las tasas de desempleo con la edad que se verifica para ambos sexos.

Para el año 2015, el desempleo de la población adulta se incrementó 0,5 puntos porcentuales con respecto al 2014, en la población joven este incremento fue de 3,1 puntos porcentuales, seis veces más que los adultos, lo que estaría indicando que ante una desaceleración de la economía son los jóvenes quienes enfrentan mayores problemas de desempleo. (MTSS, 2016, p.40)

²⁵ Elaboración propia con datos extraídos de Calvo, J. (2014) “Atlas Sociodemográfico y de la desigualdad del Uruguay”

²⁶ “La tasa de desempleo indica la cantidad de personas desocupadas que se encuentran buscando empleo activamente, como proporción de la población económicamente activa” (Calvo, 2014, p.55)

En la tasa de desempleo también se visualizan inequidades de género, siendo las mujeres de todos los tramos etarios las que presentan mayor nivel de desocupación.

Tabla III: Tasa de desempleo por sexo y edad, 2011.²⁷

Tramos de edad	Ambos sexos	Varones	Mujeres
14 a 17 años	27.2 %	22.7 %	38.5 %
18 a 24 años	15 %	11.2 %	20.3 %
25 a 29 años	7 %	4.3 %	9.9 %
30 años y más	4 %	2.4 %	5.7 %
Total	6 %	4.4 %	9 %

Este contexto para la juventud no es reciente, de acuerdo a lo expresado por el Instituto Cuesta Duarte (2017):

“En el caso de los jóvenes, considerados como los menores de 25 años, la brecha entre las tasas de empleo y desempleo respecto a la de los mayores de 25 años son muy grandes. En el caso del desempleo, las tasas de desocupación de los más jóvenes se ubicaron entre 3,8 y 4,8 veces por encima de la de los mayores de 25 años en los últimos 30 años. A diferencia de lo que sucede con las brechas de desempleo entre hombres y mujeres, en este caso, las mismas no han mejorado, sino que por el contrario empeoraron en la última década, desfavoreciendo claramente a los más jóvenes al momento de conseguir un empleo”. (P.5)

El análisis de las tasas de empleo y desempleo indica que el nivel educativo es un factor central para la inserción laboral; cuantos más años de estudio mayores tasas de empleo y menores tasas de desempleo, en todos los tramos etarios. Así mismo se observa que las brechas de género son mayores cuanto menor es el nivel educativo.

Los datos proporcionados por el censo 2011, indican que la tasa de empleo global se ubica en 60,7 %, los hombres empleados representan el 71% y 51.3% las mujeres.

Para quienes han aprobado educación primaria la tasa de empleo representa el 44,6%, de los cuales un 60.6% son hombres y un 29,7% son mujeres. Lo que indica que, las personas con primaria completa tienen tasas de empleo muy por debajo al 50%. En las personas con hasta secundaria completa la tasa de empleo aumenta y representa 62,3%, un 71,2 % son varones y un 55,2 % son mujeres. Quienes culminan carreras universitarias

²⁷ Elaboración propia, datos extraídos de: Calvo, J. (2014) “Atlas Sociodemográfico y de la desigualdad del Uruguay”

presentan un alto nivel de ocupación, los hombres empleados que cursaron universidad representan el 78.0% mientras que las mujeres el 71.9 %.

Otro dato relevante es la correlación entre ingresos y edad, a mayor edad mayores ingresos. Los jóvenes son los que presentan mayor desventaja obtienen menores remuneraciones. Las mujeres presentan un promedio de ingresos más bajo que el de los hombres y las brechas van aumentando a medida que aumenta la edad.²⁸

Desde el MTSS (2016) se expresa que:

“Si bien las mujeres han invertido igual o más que los hombres en su educación, ya que han acrecentado sus niveles educativos y aumentado su participación entre las personas con estudios terciarios, aún persisten brechas de género en lo que refiere al acceso al empleo, así como también en los ingresos que perciben por las tareas laborales”. (P.38)

Los jóvenes presentan cifras significativas también en el indicador de subempleo²⁹, de acuerdo a los datos proporcionados por la ECH del Instituto Nacional de Estadística para el año 2001 los jóvenes subempleados representaban el 15,3% del total de empleados, en el año 2016 el indicador desciende y representa un 11.7%. Cuando se considera la totalidad de la población activa (PEA), para el año 2016 el indicador ronda el 8,3%. El nivel de subempleo juvenil es casi 4 puntos porcentuales desfavorable para los jóvenes³⁰. En todos los tramos etarios la tasa de subempleo es mayor en las mujeres.

La indagación del acceso a un empleo formal, indica que en Uruguay desde el año 2005, la informalidad³¹ en los jóvenes ha descendido, aunque continúa en cifras muy elevadas. En el año 2001, el 42,9 % de las personas jóvenes que se encontraban empleadas no aportaban a la seguridad social. La cifra desciende y en el año 2016 se encuentra en 25,7%. En los últimos quince años, hubo un descenso significativo del indicador, de 17,2 puntos porcentuales, pero la informalidad persiste, es muy alta y mayor que en los tramos etarios de las personas de más de 30 años³². En el tramo etario de 30 a 44 años, la informalidad es positiva a la baja, en 2006 representaba 29,9% y en 2015 constituye el 19,6 %. Para las personas de 45 a 64 años la informalidad descendió a 7,4 puntos porcentuales.

En el rango etario entre 16 y 20 años de edad se observa que aproximadamente 1 de cada 2

²⁸ Ver punto 7, anexo II.

²⁹ “Los subempleados son los ocupados que trabajando menos de 40 horas a la semana manifiestan el deseo de trabajar más horas y están disponibles para hacerlo” (Calvo, 2014, p.72)

³⁰ Ver punto 7, anexo II, Tabla 4.

³¹ Informalidad en sentido restringido, entendiendo como informalidad “Aquellas situaciones en donde el trabajador no se encuentra cubierto por seguridad social” (Calvo, 2014, p.70)

³² Ver punto 7, anexo II, tabla 5.

jóvenes accede a un empleo formal, mientras que para la población en general, 3 de cada 4 personas tienen un empleo formal. La informalidad a partir del año 2001 viene en descenso en todos los tramos etarios, pero en los jóvenes el indicador es más resistente a la baja. “Los jóvenes no solo encuentran mayores dificultades para acceder a un empleo, sino que, además, una vez que accedan es probable que lo hagan en condiciones de informalidad” (Calvo, 2014, p.71)

Al considerar los indicadores de nivel educativo en los jóvenes, se registra un alto nivel de culminación en primaria, 97.1%, siendo equitativa entre hombres y mujeres. Los jóvenes que finalizan enseñanza media representan solo un 46.4%, siendo las mujeres las que más culminan, 53.0% mientras que en los varones la culminación es del 39.4%.

Importa destacar el peso del nivel de ingresos del hogar sobre la finalización de la educación media. Un 86.3% de los jóvenes pertenecientes al quintil de mayores ingresos ha finalizado secundaria, mientras que en los hogares del tercer quintil de ingresos lo hace un 49.5% y del primer quintil de ingreso solo culmina el 16.9 %.

Por otra parte, es de destacar, que la proporción de jóvenes que asiste a un centro educativo desciende a medida que incrementa la edad: en el tramo de 15 a 19 años la asistencia alcanza al 77.8%, desciende a 42.5% en el tramo de 20 a 24 años, para llegar al 26.3% en el tramo de 28 a 29 años de edad.³³

Por otra parte, Calvo (2014) expresa que, a mayor cantidad de necesidades básicas insatisfechas (NBI) menor es el nivel educativo alcanzado por los jóvenes. Esto indica que los jóvenes que integran hogares en situación de vulnerabilidad son los que presentan menor nivel educativo. Los resultados a nivel individual están determinados por las características socioeconómicas del grupo al cual pertenece la persona. (P.53)

En este sentido Raso-Delgue (2011) aporta que:

“Los jóvenes de los sectores pobres de la población tienen en este contexto menores posibilidades de inclusión social a través de empleos de calidad y tal situación reproduce el círculo vicioso de la pobreza, proyectándose hacia la expansión de la informalidad (...)” (P.216)

Se constata un grupo de jóvenes que no estudian ni trabajan, denominados por la opinión pública a partir del año 2011 como NI-NI³⁴. En el Censo 2011 se logró identificar que se trataba

³³ ENAJ (2013) Montevideo, Uruguay. Ver Punto 7, anexo II.

³⁴ La categoría de análisis “jóvenes que no estudian ni trabajan” queda delimitada por la información que brindan dos preguntas de las Encuestas Continuas de Hogares: asistencia al sistema educativo formal y condición de actividad. Los jóvenes quedan delimitados dentro de la cohorte de 15 a 29 años. (¿Ni Ni? Aportes para una nueva mirada. MIDES-MTSS)

de 131.000 jóvenes, lo que representa un 17.8% del total de jóvenes. Cuatro de cada diez jóvenes que no estudian ni trabajan integran hogares pobres y el 50% de estos jóvenes no ha ingresado a la educación media.

“Se aprecia una tendencia decreciente de este fenómeno entre el 2006 y 2011, para luego volver a incrementarse en el período 2012-2015, llegando a ubicarse en 17 %, porcentaje similar a los registrados en los años 2010 y 2009”. (MTSS, 2016, p.40)

Es importante destacar que el hecho de no trabajar ni estudiar engloba situaciones muy diversas. Esta población se puede dividir en tres categorías: desempleados, es decir, jóvenes que están activos en el mercado laboral buscando trabajo, jóvenes que realizan tareas domésticas en su hogar y jóvenes que no realizan ninguna de las dos actividades. “Solo el 30 % de estos jóvenes no realiza ninguna de las dos tareas. A la vez, dentro de este grupo existe un 6,5 % que declara ser pensionista y el 93 % de ellos recibe una pensión por invalidez” (MTSS, 2016, p.42)

Estos indicadores muestran un panorama complejo y heterogéneo para la juventud. El Estado debe realizar políticas sociales para paliar la desfavorable situación en que se encuentran los jóvenes, entendiendo que:

“La inserción en el mercado de trabajo suele ser uno de los procesos más relevantes en la mayoría de los jóvenes. Este ingreso implica el enfrentamiento a lógicas, códigos y normas propias de este espacio social, distintos a los conocidos durante la infancia y adolescencia en los ámbitos familiar y educativo... Por tanto, la forma en que los adolescentes configuran su entrada al mercado laboral influye tanto en la actualidad como en las trayectorias futuras”. (ENAJ, 2008, p.38)

3.1 Políticas de Empleo Juvenil en el Uruguay, a partir del ascenso al gobierno del Frente Amplio³⁵:

Para un porcentaje significativo de jóvenes, el mercado laboral es crítico, como espacio de generación de ingresos, construcción de trayectorias laborales y de una inserción laboral estable.

La OIT (2008) expresa que:

“El pasaje de la escuela al trabajo y la inserción en el mercado laboral organizaba la transición hacia la adultez. Sin embargo, a pesar de que el trabajo continúa ocupando un lugar central, en tanto organizador del tiempo y factor de cohesión social, el ingreso al mundo del trabajo se ha convertido en un proceso problemático para un importante sector de la población joven. Ya no es habitual una única ruta de desarrollo personal e inserción social ni tampoco la continuidad en dicho proceso”. (P.41)

Los jóvenes pertenecientes a los estratos socioeconómicos más bajos, generan trayectorias cada vez más oscilantes entre los sistemas educativos, el desempleo, el trabajo y la inactividad. Dibujando estructuras de transición irregulares, donde vuelve de una condición a otra. La diversidad de trayectorias laborales no responde a la voluntad o el deseo del joven sino principalmente a factores estructurales.

En el primer gobierno del Frente Amplio, se busca dar nuevas respuestas a los problemas laborales, se refleja en la creación de nuevas instituciones.

En octubre del año 2008, se crea el Instituto Nacional de Empleo y Formación Profesional (INEFOP)³⁶

“Nace con la visión de ser la institución de referencia en la ejecución de políticas públicas de empleo y programas de formación profesional de calidad para el sector privado. La institución se plantea como objetivos administrar el Fondo de Reconversión Laboral³⁷ de forma tripartita, contribuyendo al desarrollo social y productivo del país. El instituto realiza articulación con instituciones públicas y privadas y acciones de formación profesional en el ámbito del sector privado.

³⁵ El frente amplio asume el gobierno de la República Oriental del Uruguay por primera vez, el primero de marzo del año 2005. En marzo del año 2010 asumen la segunda presidencia y en marzo del año 2015 la tercera presidencia de la República en forma consecutiva.

³⁶ INEFOP es el Instituto Nacional de Empleo y Formación Profesional, creado por Ley N° 18.406 del 24 de octubre de 2008 como una persona pública no estatal. Se integra en forma tripartita y tiene como principal cometido ejecutar políticas de formación profesional y fortalecimiento del empleo de los trabajadores y trabajadoras del Uruguay. Extraído de: <http://www.inefop.org.uy>

³⁷ El Fondo de Reconversión Laboral (FRL) tiene como finalidad la recapitación profesional de los trabajadores, fundamentalmente de aquellos que se encuentran desempleados. El porcentaje del aporte FRL es de 0,25% (cero con veinticinco por ciento) adicional de las retribuciones gravadas por el impuesto creado por el artículo 25 de la ley 15.294 de 23 de junio de 1982.

Actualmente, ofrece orientación y capacitación laboral, especialmente a las poblaciones con mayor vulnerabilidad frente al desempleo”.³⁸

En el año 2009 se crean los Centros Públicos de Empleo (CEPE)³⁹ y en 2005, el Programa Nacional de Educación y Trabajo (PNET) del MEC. El PNET “busca ofrecer una propuesta educativa flexible y amplia, a jóvenes de entre 15 a 20 años que no estudian en el sistema educativo formal, no trabajan y se encuentran en situación de vulnerabilidad social”⁴⁰.

En el segundo periodo de gobierno del Frente Amplio (2011-2015), se realiza el Plan Nacional de Juventudes (PNJ). El documento enmarca los lineamientos programáticos de gobierno en políticas orientadas hacia la juventud. Establece cuatro ejes de acción: integración educativa, emancipación de los jóvenes, salud integral-calidad de vida y participación ciudadana-cultura.

El eje que promueve la emancipación de los jóvenes plantea la novedad de impulsar un Acuerdo Nacional por el Trabajo Decente Joven, incorporando de manera tripartita al movimiento sindical, cámaras empresariales y actores gubernamentales, organizaciones sociales y agrupaciones juveniles.

Uno de los objetivos planteados por el gobierno, en el marco de este eje era tener una nueva ley de empleo juvenil en el año 2015. También expresa la importancia de la integración social y laboral de jóvenes en situación de vulnerabilidad social, a través de programas de trabajo protegido.

Los programas de trabajo protegido tienen como finalidad:

“Promover mayores oportunidades de inclusión social, generar procesos de integración social y mejorar el nivel de empleabilidad de sus participantes, mediante el desarrollo de diversas estrategias laborales, socioeducativas y socio ocupacionales. Los programas de trabajo protegido brindan oportunidades a quienes se encuentran en situación de vulnerabilidad socioeconómica mediante la posibilidad de participar en el desarrollo de tareas de valor público y la participación en instancias de capacitación” (PNJ, 2011, p.49)

El Plan Nacional de Juventud propone, además, la “Campaña de Promoción de Trabajo Decente”, la cual busca:

“Desarrollar una estrategia comunicacional masiva para instalar en la agenda y opinión pública la temática trabajo decente joven desde un enfoque de derechos, género y diversidad, y por otro lado, sensibilizar e informar a diversos actores claves

³⁸ INEFOP, 2016. Información extraída de: http://www.inefop.org.uy/uc_37_1.html Recuperado: 06/04/2018

³⁹ Dependiendo del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Tienen el objetivo de “Articular y ejecutar acciones para mejorar la situación de empleo, facilitando el encuentro entre trabajadores y trabajadoras que buscan empleo formal y las empresas que lo ofrecen”.

⁴⁰ Información extraída de: <http://educacion.mec.gub.uy/innovaportal/v/1956/5/mecweb/pnet---cecap?contid=1690&3colid=584> Recuperado: 06/04/2018

(jóvenes, sectores sociales y políticos, sistema educativo formal y no formal) a través de la elaboración y difusión de materiales educativos, desarrollo de instancias formativas y generación de espacios de diálogo en torno a los derechos fundamentales del trabajo y los principios del trabajo decente”.(PNJ, 2011, p.53)

El documento plantea la creación del “Programa Promoción Trabajo Decente”, el objetivo es “Contribuir a que se ejerza el derecho de jóvenes a un trabajo decente, a partir de favorecer su inserción laboral en sectores estratégicos de actividad vinculados al desarrollo del país productivo” (PNJ, 2011, p.48) Tiene como líneas de acción: i) análisis de la información sobre los sectores estratégicos de actividad para el desarrollo del país productivo, ii) la articulación, coordinación y complementariedad entre el mercado de trabajo y el sistema educativo, iii) intermediación, promoción, seguimiento y sostenimiento del trabajo decente para jóvenes en el Estado y el mercado con énfasis en la mirada territorial.

Por último, el eje de Emancipación Juvenil, impulsa el “Programa Primera experiencia Laboral” que tiene como objetivos “Aumentar y fortalecer las oportunidades de inserción de jóvenes a una primera experiencia laboral satisfactoria. Brindar herramientas y orientación laboral para jóvenes en la búsqueda de empleo y acceso al trabajo”. (PNJ, 2011, p.52)

En el año 2010 se crea la Unidad de Empleo Juvenil del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. El objetivo central de la Unidad es aportar en el diseño, seguimiento, evaluación y articulación de políticas públicas en materia de empleo juvenil. Además, realiza coordinaciones con actores involucrados; cámara empresarial, organismos públicos y sociales, sindicatos, etc.

En ese marco, como experiencia interinstitucional de intermediación laboral juvenil, se crea el Programa de intermediación NEXO⁴¹, que es desarrollado por la DINAE MTSS e INJUMIDES.

En setiembre del año 2013, se aprueba la Ley de Empleo Juvenil, Ley N° 19.113.

Establece que:

“Tiene por objeto promover el trabajo decente de las personas jóvenes, vinculando el empleo, la educación y la formación profesional desde la perspectiva de los derechos fundamentales.

A tales efectos, genera instrumentos para promover mayores oportunidades en el acceso al mundo del trabajo en relación de dependencia, así como la realización de prácticas laborales en el marco de programas educativos y de formación, y la promoción de emprendimientos juveniles autónomos”.

⁴¹ El programa NEXO desarrolla acciones de captación y derivación de jóvenes que buscan trabajo a aquellas empresas que requieren mano de obra.

La ley prevé subsidios a las empresas que otorguen días adicionales de licencia por estudio y propongan reducción horaria de la jornada laboral. Además, promueve que las empresas contratantes generen instancias de formación y capacitación de los jóvenes en todas las modalidades de promoción del trabajo decente juvenil. Todas las empresas deberán extender una constancia que acredite la experiencia realizada por el joven en el puesto de trabajo.

La Ley determina cuatro modalidades de apoyo al trabajo de jóvenes: primera experiencia laboral en el ámbito privado y público, prácticas laborales para egresados y egresadas, práctica formativa en empresas y trabajo protegido y promovido.

En este contexto de discusión y análisis de planes y programas, y la promulgación de Ley de Empleo juvenil, se inicia la primera edición del “Programa Yo Estudio y Trabajo”, en el año 2012.

A partir de abril del año 2013, se generaron instancias de intercambio con organismos del gobierno, organizaciones sociales, personas jóvenes organizadas y no organizadas, partidos políticos y la academia para comenzar a gestar el Plan de Acción de Juventudes 2015-2025, con el objetivo de profundizar las políticas públicas de juventud con una visión de largo plazo.

El nuevo plan se propone cuatro lineamientos con diversos objetivos. En primer lugar, establece la Integración educativa. “Este lineamiento tiene por objetivo desarrollar políticas, programas y acciones que contribuyan en el acceso, sostenimiento y/o revinculación educativa de adolescentes y jóvenes”. (INJU, 2014, p.69)

El segundo lineamiento se proyecta hacia la emancipación de los jóvenes, su objetivo es “Facilitar las condiciones y hacer efectivos apoyos que permitan a las y los jóvenes desarrollar proyectos de vida propios, transitando procesos de creciente autonomía que garanticen su emancipación a través de una inserción laboral de calidad y el acceso a la vivienda digna” (INJU, 2014, p.73)

El tercero lineamiento denominado Salud Integral y Calidad de Vida, tiene por objetivo “desarrollar acciones que contribuyan al desarrollo saludable de los y las jóvenes, a partir de un enfoque integral de salud, promoviendo el acceso a servicios de salud, hábitos y conductas saludables respecto a la nutrición, a la salud bucal y mental (...)” (INJU, 2014, p.81) El último lineamiento hace referencia a la ciudadanía, participación y cultura tiene por objetivo “Promover la participación activa, la capacidad de agencia y el protagonismo de las y los jóvenes como actores estratégicos en el proceso de desarrollo (...)”. (INJU, 2014, p.90)⁴²

⁴² Toda la información referente a los Planes Nacional de Juventud se encuentran disponibles en : INJU (2014) “Plan de acción de Juventudes 2015-2025” Recuperado de: <http://www.inju.gub.uy/26899/plan-de-accion-de-juventudes-2015-2025>

4. Análisis del Programa “Yo Estudio y Trabajo”:

Para realizar el análisis del programa “Yo Estudio y Trabajo”, se toman en cuenta cuatro aspectos: contexto de creación de la política, características de los jóvenes que transitan por la experiencia, análisis de los tres objetivos que el Programa se plantea y, por último, el estudio se centrará en identificar los desafíos y limitaciones que presenta la política.

4.1 Caracterización del Programa “Yo Estudio y Trabajo”:

Las políticas de mercado de trabajo pueden distinguirse entre pasivas y activas. Las políticas pasivas hacen referencia a las prestaciones destinadas a los trabajadores. Las políticas activas buscan mejorar las condiciones de desempleo y su impacto. Buscan que los desempleados se integren en el mercado de trabajo de la mejor manera y lo más rápido posible, y evitar que aquellos que sí se encuentran empleados puedan perder su trabajo (Rossel y Perazzo: 2009)

Dentro de las políticas activas desarrolladas en los gobiernos del Frente Amplio se encuentra el Programa “Yo Estudio y Trabajo”.

Esta política fue seleccionada para la realización del trabajo debido a que, de las políticas de empleo orientadas a los jóvenes, ha sido la que obtuvo mayores resultados en cuanto a número de inscriptos y continuidad.

El Programa se inicia en abril del año 2012, es una política social interinstitucional (MTSS, MEC, MIDES-INJU, INEFOP, INAU, y ANEP), coordinado por la Dirección Nacional de Empleo (DINAE) del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS).

Se destacan como principales objetivos de la política:

“Ofrecer una primera experiencia laboral formal a jóvenes estudiantes de entre 16 y 20 años, que no cuenten con experiencia laboral formal previa, que le permitan desempeñarse en el mercado de trabajo asegurando la continuidad en el estudio, y desarrollando de competencias transversales (compromiso, trabajo en equipo y adaptación al cambio/flexibilidad)” (MTSS, 2016)

“Yo Estudio y Trabajo” pretende contribuir a fortalecer el vínculo entre el mundo educativo y el mundo del trabajo, ofreciendo a jóvenes estudiantes una primera experiencia laboral formal. (MTSS; 2016)

Los requisitos para el ingreso al programa son: tener entre 16 y 20 años al cierre de las inscripciones, encontrarse inscripto en algún centro educativo formal o no formal y no contar

con experiencia laboral formal previa mayor a los 90 días corridos de aportes.

Los jóvenes deberán inscribirse exclusivamente completando formulario de inscripción que está disponible en la página web del MTSS. El formulario contiene preguntas orientadas hacia el joven y su familia. Indaga sobre nivel educativo, composición del núcleo familiar, ingresos, vivienda y acceso a prestaciones sociales.

La selección es realizada mediante sorteo, se establece que:

“Todas las personas inscriptas participan de un sorteo, que como resultante tendrá una lista ordenada de cada persona. Respetando el orden de dicha lista, se adjudicarán los lugares en función de los puestos ofrecidos por las empresas según localidad y departamento”⁴³ (MTSS; 2017)

La beca de primera experiencia laboral, se desarrolla en un plazo máximo de 12 meses con una carga horaria semanal de entre 20 y 30 horas, según cada empresa. El horario de trabajo asignado para cada joven, según se establecen en las bases del Programa, tiene en cuenta las exigencias del estudio, ya que es condición excluyente para ser parte del programa, estar estudiando.

La retribución que recibe cada joven está regulada por el artículo N° 22 de la Ley de Empleo Juvenil. Establece para 30 horas semanales la retribución mensual de 4 BPC, siendo proporcional en caso de carga horaria de 20 horas semanales. Las mujeres embarazadas o con hijos a cargo menores de 4 años percibirán por 30 horas semanales la retribución mensual de 6 BPC.

Desde la tercera edición se incorporó al Programa “Yo Estudio y Trabajo” acciones afirmativas para asegurar el cumplimiento de las cuotas estipuladas por la Ley de Empleo Juvenil N°19.133. Estas acciones afirmativas aseguran un 8% de personas afrodescendientes, 4% de personas con discapacidad, 2% personas transexuales, y 11% de personas pertenecientes a hogares vulnerables.

Además de la beca laboral, “el programa desarrolla dos componentes centrales: i) talleres de orientación educativo-laboral a cargo del Instituto Nacional de Empleo y Formación Profesional (INEFOP) con una carga horaria de 20 horas totales, de carácter obligatorio, previo al ingreso a las empresas; y ii) acompañamiento durante el desarrollo de la experiencia de trabajo en la empresa a cargo de orientadores laborales”. (MTSS, 2016, p.6)

⁴³ MTSS, 2017. Programa “Yo estudio y trabajo” Bases y Condiciones sexta edición. Recuperado el día 27/09/2017 de: https://www.mtss.gub.uy/c/document_library/get_file?uuid=c504f5c7-4b89-4e13-8e8a340ea6adb478&groupId=11515

4.2 Contexto de creación del programa “Yo Estudio y Trabajo”:

El programa tiene su primera edición en el año 2012, en un contexto donde los medios masivos de comunicación difunden que cerca del 20% de los jóvenes no estudian ni trabajan en Uruguay, circulan portadas que afirman, “Unos 95 mil jóvenes están marginados del sistema educativo y del mercado laboral. Equivale a un Estadio Centenario y medio lleno de jóvenes”, “El drama de los NI-NI⁴⁴” y así numerosas noticias y portadas que ponían en debate el tema.

La expresión “NI-NI⁴⁵”, impulsada principalmente desde los medios de comunicación, ha sido utilizada para referirse a jóvenes que no estudian ni trabajan, generalmente vinculando el término con categorías negativas, tales como “vagos”, “pasivos”, “resignados” o “sin perspectivas de futuro⁴⁶”.

En contraposición a un grupo de jóvenes “improductivos”, los “NI-NI”, se crea un programa para los “SI-SI”, es decir, para los que sí estudian y sí trabajan, el programa “Yo Estudio y Trabajo”.

Visiblemente, “Yo Estudio y Trabajo”, incluso desde su nomenclatura, constituye la respuesta a una demanda de la opinión pública por los “NI-NI”. El reclamo se hizo tan fuerte que implicó la acción y decisión política para crear un programa a nivel nacional.

Milton Machado (2014), presidente del directorio de OSE, reconocía que este programa era una respuesta a la opinión pública y expresaba:

“Este programa fue concebido de esta forma, dar una oportunidad desde las empresas públicas y otras instituciones para tener esa primera experiencia laboral, con la condición de que sigan estudiando; Esto fue una iniciativa del ex presidente de ANCAP, Raúl Sendic, que, en aquella época, donde estaba arriba de la mesa el tema de los NI-NI y había mucha propaganda en los medios, que los jóvenes no estudian, ni trabajan, un pequeño sector dijimos: Sí la mayoría de los jóvenes uruguayos estudian y además muchos trabajan mostrémosle a la sociedad y a la población de que justamente los jóvenes están para estudiar y para trabajar, hay que intentar generar las oportunidades”⁴⁷

⁴⁴ El Observador, 2014 “El drama de los ni ni” recuperado el día 21/09/2017 de <http://www.elobservador.com.uy/el-drama-los-ni-ni-n270912>

⁴⁵ La categoría de análisis “jóvenes que no estudian ni trabajan” queda delimitada por la información que brindan dos preguntas de las Encuestas Continuas de Hogares: asistencia al sistema educativo formal y condición de actividad. Los jóvenes quedan delimitados dentro de la cohorte de 15 a 29 años. En los estudios realizados por el MTSS y MIDES, se detecta que: el 5,4% de los jóvenes uruguayos no estudia ni trabaja, pero se dedica a realizar los quehaceres del hogar, mientras que un 6,1% no estudia ni trabaja, pero busca empleo. Un 6,3%, aproximadamente 45.000 jóvenes, no estudian, no trabajan, ni buscan empleo y no son los responsables de realizar los quehaceres del hogar. (¿Ni Ni? Aportes para una nueva mirada. MIDES-MTSS)

⁴⁶ ¿Ni Ni? Aportes para una nueva mirada. MIDES-MTSS

⁴⁷ MTSS, 2014. “PROGRAMA “YO ESTUDIO Y TRABAJO” Recuperado el día 21/09/2017 de <https://www.youtube.com/watch?v=hIcYxVufJPw&t=672s>

En este sentido, es importante precisar que, si bien, tal como lo expresa el jerarca, la política nace como respuesta a una demanda social por los jóvenes que no estudian ni trabajan, como se verá más adelante en el capítulo, el programa no termina absorbiendo a esos jóvenes “NI-NI” que preocupaban en el año 2012.

4.3 Evolución de la inscripción al Programa “Yo Estudio y Trabajo”:

Para la primera edición del programa “Yo Estudio y Trabajo”, en el año 2012, se inscribieron 46.152 jóvenes, de los cuales 590 pudieron iniciar la beca. En esta edición, once empresas públicas fueron las que participan de la experiencia.

La segunda edición, en el año 2013, contó con la inscripción de 42.761 jóvenes; 648 iniciaron su beca. En esta instancia quince empresas públicas incluyeron a los participantes.

En la tercera edición, llevada a cabo en marzo 2014, se anotan 31.067 jóvenes y 650 comienzan a trabajar. Se suma una nueva empresa.

Para la cuarta edición, en el año 2015 se inscribieron 20.585 jóvenes de los cuales, 531 comienzan la beca de primera experiencia laboral.

En la quinta edición, se registraron 26.195 jóvenes, la Unidad de Empleo Juvenil del MTSS, no ha indicado cuantos jóvenes efectivamente comenzaron a trabajar.

Para la sexta edición, se inscribieron 22.570 jóvenes, el MTSS tampoco proporcionan datos de la cantidad de becas brindadas.

Estas cifras indican que, si bien ha caído el nivel de inscripción, (en un 48,9% del año 2012 al 2017) la adhesión al programa es importante.

En relación a las características de los becarios, de acuerdo a la evaluación realizada por el programa, en las primeras cuatro ediciones, el 40% de los participantes eran hombres y el 59% mujeres. En todas las instancias se contó con la presencia de jóvenes con identidad de género transexual, pero la participación es poco significativa no alcanzando el 1%.

El programa se dirige a jóvenes de 16 a 20 años, siendo la distribución porcentual de la participación por tramo etario la siguiente: en las primeras cuatro ediciones, el 27% de los participantes tenía 17 años, el 23% 16 años, el 22% 18 años, un 16%, 19 años y el restante 12%, 20 años de edad. Datos que evidencian que los jóvenes con menos edad son los que más se inscriben. Cuando se observa el lugar de residencia, no hay casi diferencias entre las

inscripciones de Montevideo e interior del país, 51% viven en el interior del país y 49% en Montevideo⁴⁸.

La observación del nivel educativo de los becarios, demuestra que, en forma mayoritaria se encuentran cursando bachillerato.

En 2012, las postulaciones de jóvenes con nivel educativo bachillerato representaban el 60,2%, mientras que en 2015 alcanza 66,7%, lo que evidencia un aumento de 6,5%.

Este nivel es seguido por el nivel universitario y ciclo básico, aunque el peso de las inscripciones universitarias ha caído a lo largo de las ediciones, ciclo básico ha presentado vaivenes. Las inscripciones de personas con nivel terciario no universitario y educación no formal aparecen con un peso menor (alrededor del 3% según las ediciones)⁴⁹.

Resulta relevante observar que el 66,7% de los participantes se encuentre cursando bachillerato, este dato señala que no son población desvinculada del sistema educativo, ni con rezago académico. Por el contrario, presentan un buen desempeño, si se toma como referencia el rango etario del Programa. Esto indica que, la política no llega a la población que tiene mayores problemas de integración al mercado de trabajo, que son los que dejaron de estudiar antes de completar el ciclo básico, o que solo completaron el ciclo básico y no están estudiando.

Por otra parte, los datos proporcionados por la evaluación de impacto del programa (2016), evidencian un crecimiento sostenido desde 2012 de los jóvenes que tienen acceso a prestaciones MIDES, aquellos que se encuentran en condición de vulnerabilidad socioeconómica. Un 27% de las inscripciones realizadas en 2015, pertenece a un hogar beneficiario de AFAM-PE⁵⁰, mientras que en 2012 el registro era de 22%.

Solo tres de cada diez participantes pertenecen a hogar en condición de vulnerabilidad social, lo que evidencia que el programa mayormente incorpora población por encima de la línea de pobreza.

Otro dato interesante de analizar es el porcentaje de jóvenes que efectivamente logran acceder a la beca en relación al total de inscriptos. Sólo el 1,8 % de los inscriptos logra acceder a la beca. Cifra muy baja teniendo en cuenta la cantidad de jóvenes que demandan esa primera experiencia laboral y el nivel de expectativa que genera el programa.

⁴⁸ Evaluación del programa Yo Estudio y Trabajo. DINEM-MIDES/ MTSS/ INJU Nov, 2016.

⁴⁹ Evaluación del programa Yo Estudio y Trabajo. DINEM-MIDES/ MTSS/ INJU Nov, 2016.

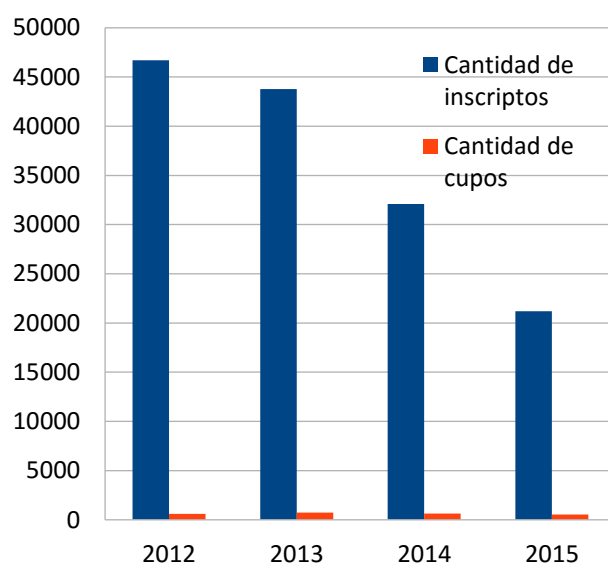
⁵⁰ “El programa tiene como objetivo brindar una prestación económica destinada a complementar los ingresos familiares del hogar en situación de vulnerabilidad socioeconómica con menores a cargo. Se exige como contraprestación de la asignación la permanencia de los menores en el sistema educativo y la realización de controles de salud” en: <http://www.mides.gub.uy/14546/asignaciones-familiares---plan-de-equidad>.

A pesar de que ha caído el nivel de inscripciones y son escasos los cupos disponibles, siguen siendo niveles de inscripción muy importantes, lo que evidencia gran interés y necesidad de los jóvenes de obtener la experiencia.⁵¹

Al graficar la relación, obtenemos una imagen aún más clara de la poca cantidad de becas que se otorgan en relación a la cantidad de jóvenes que desean ser parte de la experiencia.

Gráfico 1: Cantidad de inscriptos y cantidad de cupos, programa “Yo Estudio y

Trabajo”⁵²



El actual Ministro de Trabajo, Ernesto Murro (2017) reconoce que es necesario aumentar el cupo de jóvenes becarios y expresa que “Se han dado avances, se ha incorporado el poder legislativo que no estaba en otras ediciones, se han incorporado las primeras dos intendencias, Montevideo y Canelones, hemos ya ido a hablar con el Congreso de Intendentes”⁵³

A pesar de las intenciones de ese Ministerio y que el Programa ha tenido relevancia para los jóvenes, esto no se ha reflejado en la cantidad de becas ofrecidas. No se ha logrado ampliar los cupos significativamente a lo largo de las ediciones.

Si bien las vacantes son reducidas, los jóvenes se siguen inscribiendo al programa en un gran número. Esto se puede deber a que, como expresan los jóvenes en las entrevistas, hay una fuerte creencia de que una experiencia laboral en el Estado favorece a insertarse en el mercado de

⁵¹ Ver punto 7, anexos II tabla 9.

⁵² Gráfico 1, elaboración propia en base a los datos proporcionado por la segunda evaluación del Programa “Yo Estudio y Trabajo” (2016).

⁵³ MTSS, 2017. "Programa Yo Estudio y Trabajo creó puestos de trabajo para jóvenes en 70 pueblos del país" recuperado el día 21/09/2017 de: <https://www.presidencia.gub.uy/sala-de-medios/audios/audios-breves/murro-lanzamiento-programa-yo-estudio-y-trabajo>

trabajo. Es esa percepción lo que lleva a inscribirse al programa. En palabras de la entrevistada N°1: “O sea, yo no es que estaba buscando trabajo, me inscribí más porque, por el tema de que como era algo público, estatal sabía que a larga en el currículum tiene un peso mayor”.

La escasez de cupos no es una particularidad del programa, sino un rasgo general de todos los programas de empleo de la región. El BID (2012) ha expresado:

“Estos programas tienen una cobertura bastante inferior a la población objetivo y sus posibilidades de ampliación sin duda están limitadas por la disponibilidad de vacantes. De ahí que sea importante, en primer lugar, complementar estos programas con políticas que promuevan la generación de empleo y la reducción en los costos para la contratación de jóvenes. En segundo lugar, es importante considerar la focalización de estos programas en las áreas con suficiente desarrollo económico. En regiones deprimidas con mercados laborales saturados es necesario implementar estrategias más ambiciosas dirigidas a la generación de empleo” (P. 52)

En síntesis, los datos mencionados evidencian que, si bien el Programa nace en un contexto problematización sobre la situación de los jóvenes que no estudian ni trabajan, En la práctica, la implementación no logra llegar a estos jóvenes. Formarán parte de la política jóvenes integrados al sistema educativo, pertenecientes a hogares por encima de la línea de pobreza y que, en su mayoría, no estarían necesitando integrarse al mercado de trabajo.

4.4 Análisis de los objetivos del Programa “Yo Estudio y Trabajo”

Los objetivos que el Programa se plantea, se dividen en tres. En primer lugar, ofrecer una primera experiencia laboral; en segundo lugar, asegurar continuidad educativa y, por último, pero no menos relevante, ofrecer competencias transversales para el mundo del trabajo.

Para llevar adelante el análisis, la metodología elegida toma como insumo el relato de los jóvenes entrevistados, las dos evaluaciones de impacto realizadas por el MTSS y la voz de informantes calificados que se extrae de diversas conferencias de prensa.

- **Primera experiencia laboral formal:**

El primer objetivo, se logra con la ejecución del programa, que garantiza a los jóvenes una primera experiencia laboral formal por un año. En este sentido el ex Ministro de Trabajo y Seguridad Social, Eduardo Brenta (2014) expresaba:

“Hemos logrado hacer una experiencia muy importante, creo que los testimonios son muy contundentes, muchos de los jóvenes revelan las cosas que se llevan del programa, ¿qué se llevan?, la experiencia laboral, se van a llevar una evaluación por competencias, que va a decir cómo ese joven se adaptó al trabajo en equipo, qué capacidad tuvo y qué compromiso tuvo en el trabajo, qué flexibilidad y adaptabilidad a las tareas que le reclamaron, esto va a ser una antecedente para luego ingresar al mercado de trabajo, la experiencia de haber trabajado en las empresas públicas más importantes del país. Estos jóvenes se van a ir con mucho de esta experiencia, con la experiencia concreta y con un documento que acredita su nivel de compromiso y con un mercado de trabajo ávido para jóvenes con esas características”⁵⁴

El exministro expresa que la experiencia va a brindar a los jóvenes capacidades y experiencia laborales para una futura inserción, resulta relevante que los jóvenes puedan obtener una primera experiencia laboral formal, pero ésta ni los aprendizajes adquiridos en la beca, les garantiza un mercado de trabajo “ávido”. Como se ha precisado a lo largo del trabajo, los jóvenes presentan situaciones de desigualdad a la hora de insertarse en el mercado de trabajo y estas no se resuelven sólo con la culminación de una pasantía.

⁵⁴ MTSS, 2014. "PROGRAMA "YO ESTUDIO Y TRABAJO" Recuperado el día 21/09/2017 de <https://www.youtube.com/watch?v=hIcYxVufJPw&t=672s>

- **Continuidad educativa:**

El segundo objetivo constituye una condición para la participación en el programa. Mientras transcurre la beca se asegura la continuidad educativa. El Programa no se propone contribuir a la continuidad educativa a largo plazo, a pesar de ello el Programa logrará pequeños impactos en materia educativa.

El MTSS ha generado dos evaluaciones de impacto del Programa, en las que se exponen hallazgos en materia educativa.

La evaluación de impacto de la primera edición del programa “Yo Estudio y Trabajo” (2016), expresa que, en relación a la vinculación al sistema educativo en el 2014, se aprecian impactos significativos y positivos del programa para los jóvenes de 18 a 19 años. Para estos jóvenes haber participado del Programa en el año 2013, influye positivamente en la probabilidad de que se mantengan vinculados al sistema educativo en el año siguiente, lo cual es un resultado importante, especialmente si se considera los niveles de desafiliación educativa que se registran en el país a partir de los 18 años.

Se evidencian, además, impactos significativos y positivos en la vinculación al sistema educativo para aquellos jóvenes que residen en hogares que cobran AFAM. El programa para estos jóvenes incrementa la probabilidad de seguir estudiando, entre 8 y 12 puntos porcentuales, lo cual remarca la importancia del “Yo Estudio y Trabajo”, especialmente para los jóvenes en contexto de mayor vulnerabilidad.

La segunda evaluación de impacto, realizada por el MTSS (2016) también encuentra pequeños logros en la continuidad educativa.

Una vez culminado el período de la intervención, los jóvenes aumentan en 7 puntos porcentuales la probabilidad de continuar estudiando. Cuando se observan los logros según determinadas características se obtiene que el impacto es significativo y positivo en: las mujeres, en los mayores de 18 años (el efecto es mayor al promedio general y ronda en torno a 11 puntos porcentuales), en el grupo de jóvenes que asiste a Ciclo Básico de Liceos Públicos o UTU y en los jóvenes de mayor nivel socioeconómico.

No se identifican efectos en los participantes que asisten a Bachillerato.

Por otra parte, al momento de dialogar con los jóvenes acerca del vínculo con el sistema educativo, se evidencia una valoración positiva respecto al diseño del programa en la compatibilización trabajo-estudio.

La entrevistada N°1 expresaba: “A mí me daba el tiempo para todo, porque yo trabajaba en el turno de la mañana y en la tarde hacia el liceo”.

De acuerdo a la entrevistada N°2:

“A mí no me generaba ningún problema, porque trabajaba de mañana, y de tarde tenía el liceo. O sea: costaba, costar costaba, porque era el último año y ta, pero pude terminar, varias veces tuve las licencias por estudio, era tremenda posibilidad que me brindaban⁵⁵”.

La entrevistada N° 4 expresa:

“Sí, ellos en ese tema eran muy buenos, yo tenía los días de licencia común y los de estudio, y me decían para un escrito no es necesario que saques días, te sientas acá y estudias acá, tranquila y ta. Siempre con tema del estudio re bien”

Los jóvenes valoran positivamente la plasticidad que tenían las empresas a la hora de tomar licencias por estudio, elección del horario, etc. Es relevante este aspecto, dado que, si el Programa quería asegurar continuidad educativa, debe de cumplir con la legislación laboral vigente y brindar la flexibilidad para que los jóvenes logren compatibilizar ambas responsabilidades.

En síntesis, los impactos educativos no resultan de gran relevancia. Los jóvenes que participan por el programa aumentan en un 7% la probabilidad de continuar estudiando en relación a los que no participan.

Es de destacar que, a los jóvenes de ciclo básico, el pasaje por el programa favorezca a la probabilidad de continuar estudiando, dado que, como se desarrolló en el punto 3.1, solo el 46,4 % de los jóvenes logra terminar la educación media.

- **Generación de competencias transversales:**

El tercer objetivo que se plantea el Programa ha sido definido como “generar habilidades básicas para desempeñarse en el mercado de trabajo” o en otras instancias “desarrollar competencias transversales (compromiso, trabajo en equipo y adaptación al cambio/flexibilidad)”

Tal como se abordó en el punto 2.3, son numerosas las competencias transversales que el mercado de trabajo les demanda a los jóvenes.

⁵⁵ Ver punto 7. Anexo I, entrevista IV.

En la segunda evaluación de impacto realizada al Programa “Yo Estudio y Trabajo” desde el MTSS (2016), se incorpora la perspectiva cualitativa para conocer cuáles son las competencias transversales que adquieren los jóvenes en el pasaje por la experiencia.

Las principales competencias transversales encontrados por el MTSS (2016) fueron:

“Comunicación y trabajo en equipo, destacado por los propios jóvenes. Adaptación al cambio y flexibilidad, señalada por referentes, supervisores y orientadores. Se evidencian algunas dificultades en materia de responsabilidad y compromiso, asociada a faltas y llegadas tarde sin aviso”. (P.2)

En las entrevistas realizadas para el estudio, se aprecia que los participantes realizan evaluaciones positivas y en consonancia a lo solicitado por los empleadores.

Expresan que la experiencia de la beca ha sido beneficioso para: “tomar contacto con otras personas”, “tener un horario, un compromiso”, “saber dialogar con el público”, “saber dialogar con los mandos medios”, “conocer derechos y obligaciones laborales”, “trabajar en equipo, adaptarse a los cambios”, entre otras.

La entrevistada N°1 expresaba que la beca “Te ayuda a crecer un montón, (...) Después también el valor que le das al trabajo, porque vos sabés que a una determinada te están esperando, sabes que a una determinada hora tenés que estar”⁵⁶

En palabras de la entrevistada N°2:

“Te enseña mucho, el tratar con otras personas. (...) Tenés que aprender a tratar por teléfono, muchas veces las quejas.(...) Ellos mismos nos dicen, en el trabajo tienen que tranquilizarse, atender, y tenés que entender que implica una responsabilidad que lo que vos digas, eso la gente va a creer, (...) o te dan ganas de contestarle de mala forma, pero después te das cuenta que estás trabajando en un lugar público, que no podés, que no estás tratando con tu entorno, y ta, enseñan la atención al público, o por ejemplo te enseñan a hablar en un entorno de trabajo, son cosas que a veces con 18 años, no sabés y no conseguís trabajo y no te las enseñan. Te enseñan muchas cosas⁵⁷...”

En el discurso los jóvenes destacan el aprendizaje de competencias transversales que adquieren en el transcurso de la beca. A efectos analíticos, se dividen en tres, aquellas vinculadas a la adaptabilidad, las competencias comportamentales y actitudinales y las relacionadas al lenguaje y comunicación en el ámbito de trabajo.

⁵⁶ Ver punto 7. Anexo I, entrevista I

⁵⁷ Ver punto 7. Anexo I, entrevista II

En el relato se identifica la idea que deben ir más allá del dominio de las tareas prescriptas, debiendo movilizar su conocimiento, en situaciones particulares de trabajo, el cual está sometido a diversos imprevistos.

El tránsito por situaciones imprevistas y resolverlas adecuadamente forman parte de ese “saber hacer y saber resolver” que solicitan las empresas. Tiene estrecha vinculación con la adaptabilidad que solicita el mercado de trabajo y la capacidad de aprendizaje permanente.

De las entrevistas realizadas surge que, adquieren competencias comportamentales y de orden, expresan que han aprendido a “tener un horario, en palabras de otro joven “un compromiso”, ello ha contribuido a organizar su tiempo y generar responsabilidades.

Por otra parte, al describir la dinámica diaria de trabajo se evidencia la adquisición de aprendizajes vinculados al lenguaje y la comunicación interpersonal. Aspectos como: “saber dialogar con el público”, “capacidad de negociación”, “saber dialogar con los mandos medios”, “trabajar en equipo”, son características positivas que se enuncian en forma recurrente y constituyen competencias demandadas por el mercado de trabajo.

En síntesis, si bien no es posible generalizar respecto a los contenidos obtenidos de un número muy reducido de entrevistados. Se observa que el Programa otorgaría competencias transversales a los jóvenes para el mundo del trabajo y que estas competencias estarían en consonancia con las exigidas en el mercado de trabajo actual.

Aparecen jerarquizadas en el relato de los entrevistados, las competencias transversales trabajo en equipo y capacidad de comunicación, dado que han sido las competencias más mencionadas por los jóvenes, tanto en las entrevistas desarrolladas para el presente estudio como en la evaluación que llevó adelante el MTSS en el año 2016.

- **De la responsabilidad colectiva a la individual:**

Al analizar el objetivo que propone “generar habilidades básicas para desempeñarse en el mercado de trabajo” se puede observar que se parte del supuesto de que los jóvenes no cuentan características subjetivas y comportamentales básicas para la inserción laboral.

En este sentido, resulta importante mencionar que los jóvenes no cuentan con las mencionadas competencias debido a que las habilidades que se desarrollan en las instituciones de educación formal no preparan a los jóvenes para el mercado laboral. Existe un desfase entre los contenidos impartidos por el sistema educativo y las destrezas que está exigiendo el mercado de trabajo. “Los sistemas educativos existentes han fallado en equipar a los jóvenes

con el conocimiento y habilidades necesarios para tener éxito en un mercado de trabajo que cambia a gran velocidad” (Raso-Delgue, 2015, p.218)

De acuerdo con el planteo de Raso-Delgue (2015):

“Las orientaciones de la enseñanza pública siguen proyectadas hacia empleos tradicionales cada vez menos requeridos por las empresas. A ello se agrega que las formas de enseñanza aplican criterios académicos y teóricos, con escaso énfasis en la capacitación en el trabajo. Constituye por lo tanto un grave problema para un desarrollo sostenible del continente el desfasaje entre la posibilidad de organizar una oferta adecuada a las transformaciones de la producción y una demanda creciente de competencias laborales no tradicionales” (P. 218).

El sistema educativo debería repensar y coordinar acciones para poder eliminar ese desajuste que se da en el pasaje del sistema educativo al mercado de trabajo. Es necesario encontrar formas innovadoras de integrar la enseñanza de estas competencias transversales a la transmisión de los contenidos académicos básicos.

La educación “Determina cada vez más las posibilidades de acceso a mejores puestos de trabajo y, por tanto, a mejores ingresos. La persistencia de desigualdades educativas entre diferentes grupos de población es un mecanismo determinante en la reproducción de las desigualdades sociales”. (Raso Delgue, 2015, p.218)

La exclusión por parte del sistema educativo se proyecta inexorablemente a la exclusión del mercado de trabajo formal. “Educación, formación y empleo encierran a los jóvenes pobres en un círculo reproductor de pobreza: no logran trabajos dignos porque no tienen formación y no se forman porque están urgidos por obtener ingresos” (Raso Delgue, 2015, p.218)

El sistema político ha reconocido el desfasaje enunciado entre el mercado de trabajo y las instituciones educativas. Aun así, ha puesto en los jóvenes la responsabilidad de su exclusión del mercado de trabajo, no observando que el mercado de trabajo presenta las condiciones más desfavorables para los jóvenes, tanto en periodos de crecimiento como de retracción de la economía.

En el año 2002, en un contexto de crisis económica el desempleo juvenil se ubicaba en 30% mientras que para la PEA en general el indicador alcanzó el 17%. Para el año 2016, en un contexto de crecimiento económico, el desempleo continúa siendo considerablemente superior en los jóvenes, ubicándose en 18,3%, cuando se considera a la PEA total el indicador se encuentra en 8,2%.

En este sentido, parafraseando a Crespo (2009), se está produciendo la configuración de un nuevo sistema de relaciones laborales caracterizable como la psicologización política del trabajo. Este proceso consiste básicamente en una transformación de los problemas sociales en déficits personales. “Esta transformación es producto de un trabajo de producción política y discursiva, por medio del cual los conflictos sociales son transformados en exigencias psicológicas y morales sobre los sujetos, en definitiva, en conflictos personales”. (Crespo, 2009, p.94)

El hecho de que el programa “Yo Estudio y Trabajo” ejecute talleres de orientación educativo-laboral y el desarrollo de acompañamiento durante la experiencia, implícitamente supone que hay características comportamentales que hacen a la individualidad del sujeto que interfieren en su desarrollo laboral. En este sentido, los factores que dificultan la inserción laboral y la permanencia en el empleo son reducidos a falta de capacidades individuales de los jóvenes.

En esta línea Zabudovsky (2013) expresa:

“Los hombres y mujeres de hoy en día, se perciben como si estuvieran desincrustados de la sociedad. Viven intentando hallar soluciones biográficas a contradicciones sistémicas sin alcanzar a entender que el individualismo propio de la “sociedad de riesgo” es resultado del desequilibrio institucionalizado en las nuevas condiciones de globalización”. (P. 240)

El individuo es responsabilizado en forma unilateral de sus éxitos o fracasos a la hora de la integración en el mercado de trabajo, desconociendo que depende de condiciones que escapan de su voluntad o deseo. Esto aparta la culpa de las instituciones y las deposita en el sujeto. Desde esta óptica neoliberal, las personas jóvenes como sujeto de derechos y obligaciones, deben asumir sus aciertos y desaciertos, deben ser activos y adaptarse a los cambios que el mercado de trabajo va imponiendo.

De acuerdo con el planteo de Mariatti (2017):

“La individualización del problema estructural, propio del metabolismo del capitalismo, es la piedra fundamental para la creación de diferentes niveles de abordaje del asunto, según características personales. Esto profundiza una mirada reificada del orden y la responsabilización a los sujetos de algo que está fuera de su control. Ideológicamente colabora con la fragmentación de la clase trabajadora, la consolidación del desempleo y la precarización laboral como un problema de responsabilidad personal. Este triunfo ideológico del neoliberalismo, ha sido consolidado en Uruguay desde el año 2005 hasta la fecha” (P.109)

Tal como se abordó en el capítulo 3.1, los jóvenes, tanto ocupados como desocupados, en el modelo de acumulación fordista keynesiano han pasado de ser meros ejecutores de planes de producción o intervención, organizados jerárquicamente, a ser progresivamente demandados por las organizaciones productivas contemporáneas a involucrar su subjetividad. Estas nuevas demandas implican la construcción social de nuevos sujetos-trabajadores, que deben actuar con autonomía y una alta cuota de responsabilidad.

En esta línea Crespo (2009) afirma:

“La referencia a la solidaridad (responsabilidad colectiva), como legitimadora de la acción pública, está siendo desplazada por un énfasis creciente en la responsabilidad del individuo. Esta creciente apelación a la responsabilidad individual otorga legitimación al carácter coactivo que adquieren la mayor parte de las veces los programas de activación de mercado de trabajo. Su base justificativa se apoya en el principio moral que se deriva de los deberes que cada individuo (ciudadano) contrae con el Estado. Apela (de modo coactivo) a la responsabilidad de los trabajadores, dejando sin embargo a los empleadores demostrar “voluntariamente” su responsabilidad moral. Este tipo de discurso parte de una concepción psicologista de las relaciones sociales, según la cual, la activación consistiría en un proyecto individualizado dirigido a la autonomización de los sujetos”. (P.94)

En este sentido, es de importancia mencionar que, el Trabajador Social desarrolla su praxis profesional en políticas y programas que de forma implícita colocan la responsabilidad en el sujeto de sus condiciones materiales de vida. En acuerdo con el planteo de Vivero Arriagada (2010), es de relevancia reconocer que el Trabajador Social:

“Se encuentra influenciado y dominado por un ethos, que se sustenta en la competencia, la capacidad y el emprendimiento individual, como forma de lograr el éxito y la felicidad y por lo tanto, la responsabilidad de la pobreza recae en los individuos y no en las relaciones y estructuras sociales como generadoras de desigualdad. En este sentido, la “intervención” se orienta a la integración al mismo sistema que ha generado la exclusión, pero sin un cuestionamiento a éste o una propuesta de transformación de las condiciones generadoras de la desigualdad y la exclusión”. (P.149)

Reconocer el ethos imperante favorece a eliminar los discursos individualizantes y estigmatizantes que convierte a la víctima de su situación de desempleo, en victimario. Implica reconocer que las condiciones laborales de las juventudes escapan a su voluntad y por ende se enmarcan dentro de un sistema que como vimos a lo largo del trabajo, ha expulsado y precarizado en mayor magnitud a la mano de obra joven.

4.5 Incidencia del Programa en la inserción al mercado laboral:

Para el desarrollo del presente punto se utilizan las dos evaluaciones de impacto desarrolladas por el MTSS.

Al observar los resultados del programa desde el punto de vista cuantitativo, la evaluación de la primera edición del Programa (2016) expresa que:

“A los 26 meses de culminar la beca, solo hay impactos significativos y positivos del programa para los jóvenes que pertenecen a hogares que cobran AFAM, incrementando la probabilidad de tener un empleo formal entre 8 y 12 puntos porcentuales”. (P. 18)

La segunda evaluación, en relación a la incidencia del Programa en la inserción al mercado laboral expresa que:

“Puede observarse que a partir de julio de 2015 el porcentaje de jóvenes que accede a un empleo formal es mayor para los tratados en relación a los no tratados. Dicha diferencia es más evidente –observándose en todo el período analizado y con una mayor magnitud– para los jóvenes pertenecientes a hogares beneficiarios de AFAMpe. Si se discrimina el análisis según determinadas características, se identifican efectos estadísticamente significativos al 5% en el acceso a trabajo formal para las mujeres y no para los varones, para los menores de 18 años y no para los mayores, para Montevideo, pero no para el resto del país. Al analizar según nivel de estudio, se observan efectos estadísticamente significativos en el acceso a trabajo en los jóvenes de Ciclo Básico y nivel Terciario. No se encuentran efectos en los estudiantes de bachillerato”. (P. 24)

Del mismo modo que en la primera evaluación, los efectos significativos se dan en jóvenes de hogares beneficiarios AFAMPE. Es decir, el programa incrementa la probabilidad de acceder a un trabajo formal para los y las jóvenes que residen en hogares socioeconómicamente más vulnerables.⁵⁸

En conferencia de prensa de lanzamiento de la sexta edición, el director de Empleo, del MTSS, Eduardo Pereyra (2017) expresaba:

“La evaluación cualitativa y cuantitativa es favorable, la cualitativa desde el punto de vista de que pasó tres años después nos da de que tienen mejores posibilidades de estar en el mercado laboral formal y que permanecen en el mercado laboral formal y que tienen mejores condiciones de mantenerse en el sistema educativo”⁵⁹

⁵⁸ Evaluación de impacto del Programa “Yo Estudio y Trabajo” MTSS, INJU-MIDES. Montevideo, 2016,

⁵⁹ Presidencia República Oriental del Uruguay, 2017 "Unos 23.359 jóvenes de entre 16 y 20 años se inscribieron al programa Yo Estudio y Trabajo" Recuperado el día 21/09/2017 de : <https://www.presidencia.gub.uy/sala-de-medios/audios/audios-breves/pereyra-sorteo-yo-estudio-y-trabajo-sexta-edicion>

Si bien, desde el punto de vista cuantitativo, Pereyra expresa que la evaluación es positiva, cuando se recurre a las evaluaciones estadísticas y a los indicadores de mercado de trabajo juvenil y de nivel educativo el impacto es apenas significativo solo para una pequeña porción de jóvenes participantes, los pertenecientes a hogares AFAM y los que presentan nivel educativo ciclo básico. Al mismo tiempo, aunque la evaluación sea favorable, con el poco alcance que tiene la política, en términos de cupos, ésta es poco significativa a la hora de mejorar los indicadores de mercado de trabajo juvenil.

Del análisis de las dos evaluaciones que se llevaron a cabo por parte del MTSS surge que, los impactos en el acceso al empleo son modestos.

De todas formas, es importante destacar que los jóvenes que pertenecen a hogares en condición de vulnerabilidad social, sean los que vean un mayor impacto positivo del Programa, dado que estos son los que presentan mayores tasas de desempleo y peores condiciones laborales.

“A medida que aumentan los quintiles de ingresos, se incrementa la proporción de jóvenes trabajando, 33.3% para el primer quintil de ingresos y 69,1% para el quinto”. (Mirada Joven N°2, 2015, p.13) A su vez, los jóvenes pertenecientes a los hogares de menores ingresos, son los que acceden en mayor magnitud a empleos informales. “Solamente 30% de los jóvenes del primer quintil aportan a la seguridad social, mientras que para los jóvenes del tercer quintil representan un 56,8% y 66,9% para los jóvenes del quintil más alto” (Mirada Joven N°2, 2015, p.31)

4.6 Desafíos y limitaciones del programa “Yo estudio y trabajo”:

En primer lugar, es importante mencionar como limitación, que el Programa carece de fundamentación, no se encuentran documentos que contengan cuáles fueron los fundamentos teóricos que dan origen al programa ni den cuenta de la relevancia del Programa. No fue posible ubicar algún documento que justifique la forma de selección de los jóvenes, el tiempo de la beca, entre otros. La información disponible refiere a documentos que expresan las bases y condiciones del Programa y derechos y obligaciones de los participantes para cada edición.

En segundo lugar, importa destacar que las evaluaciones que se han llevado a cabo por parte de la Unidad de Empleo Juvenil del MTSS, tiene una tendencia econométrica, a pesar de que la segunda evaluación intenta incorporar el componente cualitativo.

La primera evaluación intenta conocer el impacto del Programa en variables educativas y laborales a través del uso de registros administrativos. La segunda evaluación trasciende el componente cuantitativo y propone como objetivos: determinar el impacto del programa en las trayectorias laborales y en la continuidad educativa de los participantes; conocer los resultados del programa en cuanto a la adquisición de competencias transversales, la valoración del programa por parte de los jóvenes y de las empresas, y el funcionamiento de la implementación y posibles problemas que hayan surgido. (Evaluación de impacto Programa “Yo Estudio y Trabajo”; 2016).

Resulta importante mencionar que las evaluaciones al Programa “Yo Estudio y Trabajo” constituyen uno de los primeros estudios para Uruguay de evaluación de impacto a través de métodos experimentales, explotando la asignación aleatoria con la cual son seleccionados los jóvenes del Programa. No obstante, es necesario seguir evaluando las ediciones y ver los efectos del Programa en el largo plazo. Además, sería de gran relevancia que los resultados arrojados por los estudios sean utilizados como insumos para mejorar la política.

La escasa o discontinuada evaluación del Programa es un problema que se repite a nivel de América Latina y el Caribe según la evaluación del Banco Interamericano de Desarrollo (2012) que ha señalado que, de los programas implementados en la región, se tiene poca información sobre los impactos a mediano y largo plazo. No existe evidencia sobre los efectos en un periodo superior a los dos años. Esto se debe a que investigar impactos en el largo plazo requiere enfrentar grandes retos en materia de recolección de datos. Admite que es importante hacer esfuerzos en esta dirección, pues el impacto puede variar en el tiempo y sólo las estimaciones a mediano y largo plazo permiten realizar un análisis riguroso de la relación costo-efectividad.

Otras de las limitaciones que presenta el programa es el método de selección (aleatorio) y su población objetivo (Personas entre 16 y 20 años, inscriptos en algún centro educativo formal o no formal y que no cuenten con experiencia laboral formal previa).

El BID (2012) ha realizado valoraciones y recomendaciones para la generación de los programas de primera experiencia laboral, destaca en el proceso de selección el siguiente aspecto:

“Es importante identificar con claridad aquellos subgrupos de la población para los cuales este tipo de intervenciones son inefectivas e insuficientes. Claramente, habría un incremento en la eficiencia si se eliminan estos grupos de la población objetivo y se reasignan los recursos hacia quienes efectivamente se pueden beneficiar con estos programas”. (P.50)

La organización plantea que, es probable que estos programas sean inadecuados para los jóvenes con carencias formativas muy profundas o para los menores de edad, pues ellos podrían requerir de acciones más intensivas que contemplen objetivos más amplios que la inserción laboral. Reconoce que dado el bajo costo per cápita que tienen estos programas, los impactos esperados serán modestos, especialmente en el caso de los jóvenes que presentan mayores deficiencias formativas.

Siguiendo este planteo, el programa analizado debería redireccionar la política y focalizarse en los grupos de jóvenes en los cuales se reconoce impactos positivos (jóvenes que residen en hogares que cobran AFAM y con ciclo básico).

La focalización de los esfuerzos en los jóvenes en situación de vulnerabilidad es una estrategia que han incorporado otras experiencias como, el “Programa Nacional de Estímulo al Primer Empleo” llevado adelante en Brasil.⁶⁰ Al mismo tiempo, sería necesario una revisión del criterio de selección de los jóvenes, dado los pocos cupos disponibles en las empresas y la cantidad de jóvenes en situación de vulnerabilidad.⁶¹

Por otra parte, otra de las cuestiones que los jóvenes han valorado como una limitación del Programa, es la ausencia de una tarea definida.

En este sentido, surge como un elemento significativo, la importancia de la inclusión de las competencias profesionales a la beca. La propuesta se orienta a que la adquisición de competencias profesionales sean parte del proceso de aprendizaje que brinda el Programa. Resulta de gran relevancia que los jóvenes sepan cuáles son sus tareas y que no las vayan construyendo en el transcurso de la beca, como sucede en la implementación del “Yo Estudio y Trabajo”.

Los jóvenes valoran negativamente la ausencia de una tarea definida al inicio de la experiencia. Al respecto la entrevistada N° 2 expresaba: “Hay veces que no tenía trabajo y me ponía a charlar con ellas o me decían si estas aburrida venís a sacar fotocopias, me daban los papeles y estábamos ahí.”

⁶⁰ “El Programa Nacional de Estímulo al Primer Empleo, llevado adelante en Brasil está orientado a jóvenes entre 16 y 24 años de edad, en situación de desempleo involuntario que no hubieran tenido un empleo anterior. Que sean miembros de familias con una renta mensual per cápita que menor a medio salario mínimo y que estén matriculados en la escuela elemental o secundaria o que participasen de cursos de educación de jóvenes o adultos. Su objetivo es promover la creación de empleos para jóvenes y prepararlos para el mercado de trabajo y empleos alternativos, generadores de renta, buscando al mismo tiempo que los jóvenes mejorasen su empleabilidad al desarrollar competencias en el puesto de trabajo”. (OIT, 2015, p.28)

⁶¹ “En el país las situaciones de pobreza se concentran en las personas de menor edad, tanto niños como jóvenes. Más de la mitad de los jóvenes viven en hogares pertenecientes a los primeros dos quintiles de ingreso. Ello se debe a que desde hace décadas la reproducción de la sociedad pesa diferencialmente en los estratos sociales, con patrones de fecundidad diferentes y en proceso de polarización”. (OPP, 2015, p.10)

Sobre este tema señala la entrevistada N°1:

“Las cosas negativas, es que hay veces que, por ser un becario, es como que no saben qué hacer con uno, ponele, no hay muchos trabajos para los becarios, a los becarios no los dejan, no sé, tocar determinadas cosas, nosotros en un momento con mi compañera, nos sentábamos a mirarnos las caras, porque no había trabajo para hacer nosotras”.

Sería de gran importancia considerar el relato de los jóvenes y su evaluación de la experiencia, para que el Programa pueda mejorar en aquellos aspectos que los propios participantes identifican como negativos o carencias de la política social.

Es de destacar y en este estudio se comparte la visión sostenida por el BID que recomienda que el funcionamiento de estos programas “se debe desarrollar en el marco de sistemas más integrales de formación continua basados en competencias laborales que aseguren la calidad y la pertinencia de la formación, que también les permitan a los jóvenes seguir formándose durante su vida activa”. (BID, 2012, p.50)

Existen en América Latina experiencias de políticas sociales orientadas a jóvenes que han incorporado competencias profesionales. El Programa de empleo “Jóvenes con futuro”, desarrollado en Argentina, “Tiene el objetivo generar oportunidades de inclusión social y laboral destinadas a los jóvenes, mediante prácticas calificantes realizadas en un ambiente de trabajo que permita la adquisición de las habilidades básicas y las competencias laborales requeridas por cada ocupación” (OIT, 2015, p.22).

5. Consideraciones finales:

A lo largo de la monografía, se ha intentado señalar que el desempleo juvenil no se explica solo por la carencia de competencias laborales. Es importante superar las interpretaciones que conciben que, la falta de capacidades individuales de los jóvenes dificulta su inserción y permanencia en el empleo. Esta lógica aparta la culpa de las instituciones y las deposita en el sujeto.

Los jóvenes en general y los de sectores más pobres en particular, se encuentran ante una compleja trama de dimensiones estructurales, institucionales, familiares, individuales y subjetivas. Esto los lleva a encontrarse en situación de desventaja, la cual se profundiza en las personas jóvenes del primer y segundo quintil de ingresos, es decir, los más vulnerables.⁶²

Como fue desarrollado en el capítulo III, a partir del año 2005 hay una tendencia a la reducción de la tasa de desempleo juvenil de casi 9 puntos porcentuales y del nivel de informalidad próximo a los 21 puntos porcentuales. A pesar de todo ello, los indicadores ilustran las peores condiciones laborales para los jóvenes.⁶³

El nivel educativo es una variable de suma importancia en lo que refiere a las posibilidades de inserción en el mercado laboral. Al mismo tiempo, se encuentra influenciado por la cantidad de necesidades básicas insatisfechas (NBI) que presenten los individuos.

Esto indica que, los jóvenes que viven en situación de vulnerabilidad (aquellos con más NBI) son los que presentan menor nivel educativo y como resultado, mayor tasa de desempleo.

No obstante, en un escenario de debate público acerca de jóvenes que no estudian ni trabajan; en forma contradictoria, el programa “Yo Estudio y Trabajo” expresa como requisito excluyente para integrar la política la asistencia a centro educativo.

El requisito provoca que los jóvenes que están desafiados del sistema educativo, mayormente jóvenes en situación de vulnerabilidad socioeconómica queden excluidos de

⁶² Para el primer quintil de ingresos la tasa de desempleo representa el 28.8% y 19,8% para los del segundo quintil, mientras que para los quintiles 4 y 5 las tasas se encuentran en un 9% y un 7,2% respectivamente.

Al observar el porcentaje de jóvenes de 15 a 29 años que no aportan a la seguridad social según quintil de ingreso del hogar, se observa que la informalidad afecta en mayor magnitud a los jóvenes pobres. Para el quintil 1 el indicador se ubica en 57% y en 29% para el quintil 2. El indicador disminuye considerablemente para los quintiles 4 y 5 ubicándose en 12.3% y 8.1% respectivamente.

Ver punto 7, anexo II: Tasa de actividad, empleo y desempleo, según sexo, asistencia a centro educativo y quintil de ingresos del hogar, total país 2016.

⁶³ Ver punto 7, anexo II: Tasa de actividad, empleo y desempleo a partir del año 2001-2016.

participar de la experiencia, de desarrollar competencias transversales, y de generar nexos con el mundo del trabajo.

El Programa termina, sin proponérselo, excluyendo a un gran contingente de jóvenes. Reforzando la tendencia de dejar por fuera del proceso de aprendizaje y capacitación a quienes se encuentran en mayores condiciones de vulnerabilidad, con carencias de formación y necesidad de empleo.

De este modo, el principal déficit de la política es no lograr incluir a los sectores que tienen mayores problemas de inserción al mundo del trabajo.

Por otra parte, es relevante mencionar que se realizaron dos evaluaciones de impacto del Programa. Los estudios identifican que los jóvenes que cursan ciclo básico y los beneficiarios de AFAM pe, se ven favorecidos con la experiencia. A pesar de ello, el Programa no sufrió modificaciones, no buscó ampliar los cupos para jóvenes que los estudios han observado impactos positivos.

Si bien desde la tercera edición se incorporaron al Programa acciones afirmativas para asegurar el cumplimiento de las cuotas estipuladas por la Ley de Empleo Juvenil N°19.133, éstas otorgan muy pocos cupos (un 11%) para jóvenes que pertenecen a hogares vulnerables.

Resulta interesante indicar que, el Programa desde su inicio tuvo un gran nivel de convocatoria, no obstante, a partir de la segunda edición la cantidad de inscriptos comienza a descender (48,9%, al comparar la edición 2012 con la edición 2017), de todas formas, la política sigue presentando niveles de inscripción muy importantes, lo que evidencia gran interés y necesidad de los jóvenes de obtener la experiencia.

En las entrevistas realizadas para la presente monografía, se encuentra que la motivación de los jóvenes para participar en el Programa está vinculada a la creencia en que el pasaje por una experiencia laboral en el Estado favorece a insertarse en el mercado de trabajo. Sin embargo, al observar las evaluaciones del Programa “Yo Estudio y Trabajo”, se constata que el impacto en la permanencia en el mercado de trabajo es muy poco significativo.

Por otra parte, de la visión de los jóvenes entrevistados surge como debilidad del Programa, no presentar una tarea o rol específico en las empresas donde se desarrolla la beca.

Sería importante que la experiencia incorpore contenidos vinculados a las competencias profesionales, que explicita cuáles son los conocimientos que debe adquirir el joven en el

transcurso de la beca. Al mismo tiempo, es importante identificar claramente las competencias y habilidades que el mercado está exigiendo, para que los aprendizajes adquiridos durante la beca estén orientados a una mejor inserción al Mundo del Trabajo.

Los jóvenes entrevistados, destacan como aspecto positivo el aprendizaje de competencias transversales en el transcurso de la beca. Las más mencionadas por los entrevistados están relacionadas al lenguaje y comunicación en el ámbito de trabajo y el trabajo en equipo. Así mismo, es importante prestar atención a las evaluaciones de los participantes, que expresan que el tiempo de la beca resulta extremadamente corto y que cuando se logra la adaptación al medio y la tarea la experiencia culmina.

En este contexto, sería relevante generar políticas socio-laborales que aborden el desempleo juvenil en mayor profundidad, y potencien el desarrollo de los jóvenes, generando las condiciones para que se mantengan integrados en el mundo del trabajo. Es evidente que el sistema en su conjunto -políticas sociales y la estructura socio económica vigente- no puede dar respuesta a una parte significativa de jóvenes con necesidades insatisfechas en materia de educación y trabajo.

El sistema educativo debería repensar y coordinar acciones para poder reintegrar al sistema a aquellos que por diversos motivos han tenido obstáculos en su trayectoria educativa. La persistencia de desigualdades educativas es un mecanismo determinante en la reproducción de las desigualdades sociales.

Por otra parte, se considera de importancia el rol del Trabajo Social en el diseño de este tipo de programas. Es necesario el conocimiento de las dinámicas del mercado de trabajo y de las formas que el conflicto capital-trabajo adquiere en la sociedad actual.

En este sentido, la disciplina debe estar llamada a develar las contradicciones y las prácticas sociales clasistas hegemónicas, como resultado de la introyección de la ideología neoliberal.

La frase inicial de esta monografía “Tal vez, un día dejen a los jóvenes inventar su propia juventud” cobra relevancia, entendiendo que el Trabajador Social, debe conocer las concepciones, expectativas y demandas que presentan los jóvenes, pero también las lógicas de las políticas sociales, para contribuir al logro de los objetivos que se plantea y proponer alternativas.

Para concluir, creemos que los objetivos planteados para el trabajo se logran alcanzar satisfactoriamente, articulando las dimensiones teóricas y prácticas.

La monografía pretende abrir un núcleo de reflexión sobre la orientación teórica de los programas educativo-laborales orientados a los jóvenes y sobre los efectos de su ejecución.

Aporta al propósito de continuar la senda o profundizar la visión de las políticas de empleo orientadas a los jóvenes y en particular de los que se encuentran en situación de vulnerabilidad.

6. Bibliografía:

- **Antunes, R. (1995)** “¿Adiós al trabajo? Ensayo sobre las metamorfosis y el rol central del mundo del trabajo”. Buenos Aires: Antídoto.
- **Antunes, R. (2009)** “El trabajo entre la perennidad y la superfluidad. Algunos equívocos sobre la desconstrucción del trabajo en Políticas sociales, trabajo y trabajadores en el capitalismo actual. Aportes teóricos y empíricos para una estrategia de emancipación”. Buenos Aires: Espacio.
- **Arciniega Arce, R. (2003)** “Globalización, industria y reestructuración productiva” Convergencia N° 31, UAEM, México
- **Baraibar, X. (2007)** “Poco, para pocos y por poco tiempo: políticas sociales en tiempo de emergencia” Revista Escenarios N° 12, Universidad de la Plata.
- **BID (2012)** “¿Cómo mejorar las oportunidades de inserción laboral de los jóvenes en América Latina?”, notas técnicas, disponible en: <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=36976183>
- **Bucheli, M. – Furtado, M. (2004)** “Uruguay 1998-2002: ¿quiénes ganaron y quiénes perdieron en la crisis?” CEPAL, Oficina de Montevideo, 2004.
- **Calvo, J. (2014)** “Atlas Sociodemográfico y de la desigualdad del Uruguay” Fascículo 4, Jóvenes en Uruguay: demografía, educación, mercado laboral y emancipación. Montevideo, Uruguay.
- **Carpio, J - Klein, E- Novacovsky, I (1999)** “Informalidad y exclusión social”, Buenos Aires, Argentina.
- **Carrillo, J. - Iranzo, C. (2000)** “Tratado Latinoamericano de Sociología del Trabajo”. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, México.
- **Casal, J. - García, M. - Quesada, M. (2006)** “Aportaciones teóricas y metodológicas a la sociología de la juventud desde la perspectiva de la transición”. Universidad autónoma de Barcelona, Dpto de Sociología.
- **Castel, R. (1997)** “La metamorfosis de la cuestión social”. Una crónica del salariado Buenos Aires: Paidós.
- **Crespo, E. -Serano, A- Revilla, C. (2009)** “Del gobierno del trabajo al gobierno de las voluntades: el caso de la activación” Piscoperspectivas Vol. VII N°2, Madrid, España.
- **ENAJ (2013)** “Tercer encuesta nacional de adolescencia y juventud” INJU-MIDES, Montevideo, Uruguay.
- **Filardo, V. (2009)** “Juventud como objeto, jóvenes como sujetos” en Revista de

Ciencias Sociales, departamento de Sociología, FCS.

- **Filardo, V. (2011)** “Transición a la adultez y Educación” en Jóvenes en tránsito. Oportunidades y obstáculos en las trayectorias hacia la vida adulta. Filgueira, F. y Mieres, P. (Editores). Rumbos UNFPA.

- **Filgueira, F. – Alegre, P. (2008)** “El sistema de protección social y de relaciones laborales en Uruguay: balance y perspectivas (1985-2009)” Programa IPES, Facultad de Ciencias Humanas y Universidad Católica del Uruguay.

- **Galín, P. (1986)** “Asalariados, precarización y condiciones de trabajo” NUEVA SOCIEDAD NRO. 85.

- **García, A. (2010)** “Trabajo de jóvenes y menores el acceso al primer empleo y la prohibición del trabajo infantil ” Buenos Aires: ERREPAR.

- **Harvey, D. (1990)** “La Condición Posmoderna”. (Capítulo 9 “Del Fordismo a la Acumulación Flexible”), Sao Paulo oyola.

- **Lukács, G. (2004)** “Ontología del ser social: el Trabajo.” Textos inéditos en castellano. Buenos Aires: Herramienta.

- **Mariatti, A (2017)** “La atención al desempleo, de la responsabilidad pública a la activación individual” Revista Fronteras N°10, Montevideo.

- **Marx, K. (1973)** “El Capital”, F.C.E., México, Vol. 1, 1973.

- **Matta, A. (1999)** “Definiciones internacionales y futuro de las estadísticas de subempleo” Ginebra: OIT.

- **Méndez, G. - Senatore, L. - Traversa, F. (2009)** “Cuestiones de agenda, la política laboral un proyecto socialdemócrata periférico: Un análisis de los cambios institucionales en Uruguay 2005-2009”, FESUR, Montevideo Uruguay.

- **Mertens, L (1996)** “Competencia laboral: sistemas, surgimiento y modelos”, Montevideo: Cinterfor.

- **Midaglia, C. - Antía, F. (2007)** “La izquierda en el gobierno: ¿Cambio o continuidad en las políticas de bienestar social?” en Revista Uruguaya de Ciencia Política N°16.

- **MTSS (2016)** “Estudios sobre trabajo y seguridad social” Montevideo, agosto 2016. N°1.

- **Neffa, C. (2003)** “Trabajo, empleo, calificaciones profesionales, relaciones de trabajo e identidades laborales” Vol. II, CLACSO, Buenos Aires.

- **Notaro, J - Quiñones, M- Senatore, L - Supervielle, M (2011)** “Las políticas públicas en la reestructura del mundo del trabajo Uruguay 2005-2009. Udelar, Montevideo Uruguay.

- **OIT (2010)** “Trabajo decente y Juventud en América Latina”. Lima: Proyecto Promoción del Empleo Juvenil en América Latina.

- **OIT (2014)** “Panorama temático laboral, Transición a la Formalidad en América Latina y el Caribe”
- **OIT (2014)** “Competencias para el empleo, orientaciones de política” Departamento de Conocimientos Teóricos y Prácticos y Empleabilidad.
- **OIT (2015)** “¿Qué sabemos sobre los programas y políticas de primer empleo en américa latina?”
- **Oxman, C. (1998)** “La entrevista de investigación en ciencias sociales”. Editorial EUDEBA.
- **Quiñones, M. (2009)** “Pautas de desigualdad en el mundo social productivo uruguayo” Aportes para el debate en torno a la gestión por competencias. En Trabajo, Empleo, calificaciones profesionales, relaciones de trabajo e identidades laborales. CLACSO, BS AS.
- **Raso, J - Delgue (2015)** “América Latina: Modelos alternativos de respuesta a la inocupación y exclusión juvenil” Revista de la Facultad de Derecho, N° 31, Montevideo.
- **Rossel, C. (2009).** “Adolescencia y Juventud en Uruguay, diagnóstico”. INJU-MIDES.
- **Ruiz, O. (2003)** “Metodología de la investigación cualitativa”, Bilbao, Universidad de Deusto.
- **Vivero Arriagada, L (2010)** “Hegemonía y lucha de clases en la práctica del Trabajo Social” Revista Eleuthera. Vol. 4
- **Zabludovsky, G. (2013)** “El concepto de individualización en la sociología clásica y contemporánea”. Política y Cultura, primavera. núm. 39.

Documentos:

- Breve presentación de las evaluaciones de la 2da edición del programa “Yo estudio y Trabajo” 24 de mayo de 2017. MTSS-MIDES
- Evaluación de impacto, programa “Yo Estudio y Trabajo”. Dirección Nacional de Evaluación y Monitoreo (DINEM-MIDES) - Unidad Estadística del MTSS - Unidad de Análisis y Estudios de Juventud - Instituto Nacional de la Juventud (INJU-MIDES). Noviembre, 2016.
- Evaluación de impacto, primera edición del programa “Yo Estudio y Trabajo”, Unidad Estadística, MTSS. Ec. Federico Araya - Julio, 2016.
- Instituto Cuesta Duarte (2017): “El trabajo en Uruguay. Presente y futuro” PIT-CNT – OIT Disponible en: <http://www.cuestaduarte.org.uy/investigacion/economia/otros-documentos/item/639-pasado-presente-y-futuro-del-empleo-en-uruguay>
- Plan de Equidad, 2007, MIDES.

- Plan Nacional de Juventudes 2011/2015, INJU-MIDES
- Plan Nacional de Juventudes 2015/2025, INJU-MIDES
- Reforma Social, 2011, MIDES. Ley 19.133, septiembre 2013, Uruguay.
- Monografía final de grado. Licenciatura en Sociología. Facultad de Ciencias Sociales – UDELAR “Jóvenes, ¿un asunto político? El INJU y las políticas públicas de juventud en el Uruguay”. Estudiante: Camila Falkin. Tutora Prof. Nilia Viscardi. 2014.
- Monografía final de grado. Licenciatura en Trabajo Social. Facultad de Ciencias Sociales – UDELAR “Programa de Intermediación Laboral NEXO ¿Una solución al desempleo juvenil? “. Estudiante: Carina Carballal Tutora: Ana Goyeneche, 2015.

Páginas Web:

- INEFOP, 2016. En: http://www.inefop.org.uy/uc_37_1.html
 - MTSS, 2016. Programa “Yo estudio y trabajo” Bases y Condiciones Quinta Edición. En: https://www.mtss.gub.uy/c/document_library/get_file?uuid=07c78a45-6722-4146-bf02-4c99fff82153&groupId=11515
- Presidencia República Oriental del Uruguay, 2017 "Unos 23.359 jóvenes de entre 16 y 20 años se inscribieron al programa Yo Estudio y Trabajo" En: <https://www.presidencia.gub.uy/sala-de-medios/audios/audios-breves/pereyra-sorteo-yo-estudio-y-trabajo-sexta-edicion>
- El Observador, 2014 "El drama de los ni ni" En: <http://www.elobservador.com.uy/el-drama-los-ni-ni-n270912>