

La producción de alteridades en políticas públicas para la (in)empleabilidad: una aproximación antropológica a políticas de empleo en San Carlos de Bariloche, Argentina

Celeste Navarro*

Universidad Nacional de Río Negro, Argentina
navarrocelestev@gmail.com

Samanta Guiñazú*

IIDyPCa, CONICET-UNRN, Argentina
guinazusamanta@gmail.com

Recibido: 10.01.19

Aceptado: 6.04.19

Resumen: El artículo analiza la implementación de políticas públicas de empleo en la Dirección de Trabajo del Municipio de San Carlos de Bariloche. Articulando el enfoque etnográfico con el análisis de normativas, documentos de gestión y discursos, el artículo indaga los modos en los que, mediante los

* Diplomada en Ciencias Sociales y Humanas por la Universidad Nacional de Río Negro ytesista de la Lic. en Ciencias Antropológicas (UNRN), abordando la producción de alteridades en procesos de implementación de políticas públicas de empleo en San Carlos de Bariloche.

* Licenciada y doctora en Antropología Social por la Universidad de Buenos Aires y Diplomada Superior en Organizaciones de la Sociedad Civil y en Control y Gestión de Políticas Públicas (FLACSO).

procesos de implementación de las políticas públicas de empleo que ponen el foco en el fortalecimiento de la empleabilidad de las personas, se producen nuevas formas de alteridad. Particularmente, el artículo analiza aquellas alteridades y subjetividades implícitamente devenidas de tales procesos, que dan origen a lo que denominamos como la producción de sujetos inempleables.

Palabras clave: políticas públicas; empleabilidad; alteridades

The production of public policy alterities for (in) employability: an anthropological approach to employment policies in San Carlos de Bariloche, Argentina

Abstract: The article analyzes the implementation of public employment policies in the Labor Directorate of the Municipality of San Carlos de Bariloche. Articulating the ethnographic approach with the analysis of regulations, management documents and speeches, the article investigates the ways in which, through the processes of implementation of public employment policies that focus on strengthening the employability of people, new forms of alterity are produced. Particularly, the article analyzes those alterities and subjectivities implicitly derived from such processes, which give rise to what we call the production of unemployable subjects.

Keywords: Public policies; employability; otherities

A produção de alteridades em políticas públicas para a (in) empregabilidade: uma abordagem antropológica das políticas de emprego em San Carlos de Bariloche, Argentina

Resumo: O artigo analisa a implementação de políticas públicas de emprego na Diretoria de Trabalho do Município de San Carlos de Bariloche. Articulando a abordagem etnográfica com a análise de regulamentos, documentos de gestão e discursos, o artigo investiga as formas pelas quais, através dos processos de implementação de políticas públicas de emprego que se concentram no fortalecimento da pessoas, novas formas de alteridade são produzidas. Em particular, o artigo explora as alteridades e subjetividades derivadas implícitamente de tais processos, que dão origem ao que chamamos de produção de sujeitos inempregáveis.

Palavras-chave: Políticas públicas; empregabilidade; alteridades

Introducción

A partir de una aproximación etnográfica a la Dirección de Trabajo del Municipio de San Carlos de Bariloche (DT) el artículo tiene por objetivo analizar la producción de alteridades y subjetividades como un efecto de estado¹ (Trouillot, 2001) concreto. En este sentido, indagamos respecto a los modos en los que, mediante los procesos de implementación de las políticas públicas de empleo focalizadas en el fortalecimiento de la empleabilidad de las personas, se producen nuevas formas de alteridad. En este marco, analizamos particularmente aquellas alteridades y subjetividades implícitamente devenidas de los procesos de implementación de las políticas de empleo, dando origen a lo que denominamos como la producción tácita de sujetos inempleables. Si bien las categorías de trabajo, empleabilidad e inempleabilidad han sido abordadas con anterioridad (Cross, 2003 y 2015; Hopp, 2010; Grassi, 2012), entendemos que el caso de análisis contribuye a visibilizar la producción de una nueva alteridad encarnada en aquellos sujetos a quienes la política pública reconoció, primero, como empleables o como susceptibles de transformarse en tales luego de su paso por ella. Es decir que la particularidad de nuestro análisis radica en indagar en torno a una producción de inempleabilidad silenciada y oculta tras un manto discursivo de inclusión.

En este recorrido y como complemento de los antecedentes mencionados respecto de las nociones de trabajo y empleabilidad, retomamos investigaciones que abordan la relación entre el estado, sus prácticas y la construcción de alteridades. Al respecto, retomamos a Abrams (1988), quien entiende al estado como una ilusión, una ideología, una ficción, como una tergiversación de la dominación política y económica, metaforizándolo como una máscara que debe ser corrida para evidenciar su función ideológica y acceder a su práctica política. Abrams analiza al estado desde dos ejes, primero, entendiéndolo como sistema, conformado por prácticas políticas e instituciones, siendo estas de utilidad para comprender las relaciones. Segundo, entendiéndolo como idea, por medio de la cual se presenta a sí mismo de una manera ahistórica y por fuera de las prácticas políticas. Además, mencionamos el trabajo de Corrigan y Sayer (1985) por su

¹ Tal como lo expone Trouillot, el estado desde ser abordado desde sus efectos. Según el autor, pueden identificarse cuatro efectos de estado: el de aislamiento, atomizando a los sujetos; el de identificación, creando la ilusión de igualdad entre individuos formando colectivos irreales; el de legibilidad, regulando colectivos sociales mediante un lenguaje y saber específico; y el de espacialización, produciendo límites y jurisdicciones.

preocupación en las formas mediante las cuales el estado efectúa su funcionamiento cotidiano y por la forma en que sus prácticas reguladoras reproducen los proyectos totalizadores e individualizadores mediante sus políticas, actividades, rituales y rutinas. Así, el estado se manifiesta como una abstracción del interés general, buscando unificar una sociedad desigual y heterogénea. Además, explican, el estado “nunca deja de hablar”, ya que su voz está presente constantemente en las diversas prácticas reproducidas, también, por los sujetos. Al respecto, Hall (1998), conceptualiza al estado como una formación polinucleada, polidimensional y contradictoria cuyo funcionamiento articula discursos políticos y prácticas sociales divergentes relacionadas a la transmisión y transformación del poder. En este sentido, el estado es el espacio en el que se desarrollan diferentes disputas sociales y, a la vez, desarrolla un rol protagónico en la organización, constitución y regulación de las identidades sociales y subjetividades. Entonces, la presencia estatal se materializa a través de diversas agencias reguladoras/normalizadoras y su existencia cotidiana se manifiesta a través de actividades, formas, rutinas y rituales puestos en funcionamiento en el proceso de constitución y regulación de las identidades sociales. Pensado de este modo, el estado en su devenir (en y a través de sus prácticas) alienta, suprime, margina, de forma más o menos coercitiva, ciertas categorías, ciertas formas de pensar y existir en la vida social, en detrimento de otras. En muchos casos, estas clasificaciones tienden a cristalizarse en diversas normativas ancladas en instituciones, rutinizadas y simbolizadas en procedimientos y rituales administrativos. No obstante, estas clasificaciones son o pueden ser resistidas, resignificadas y/o disputadas. Estas prácticas tienen consecuencias culturales que se manifiestan en las modalidades en que los sujetos (Rose, 2003) conciben su forma de habitar el mundo, de ser, sentir y pensar su ordenamiento de la realidad.

Partiendo de lo anterior, nuestro abordaje del caso propuesto se fundamenta en entender y analizar al estado tanto desde sus prácticas como desde los sujetos que éstas crean. Así, entendemos que hay prácticas burocráticas concretas que constituyen el campo de lo estatal, con efectos en las prácticas reales de los sujetos, dando lugar a disputas por el poder de lo estatal (Tiscornia, 2004; Muzzopappa y Villalta, 2011), es decir, al ejercicio de la agencia de los sujetos.

Metodológicamente, el artículo se sustenta en investigaciones previas que abordan la ejecución de políticas públicas con énfasis en la producción y



demarcación de alteridades (Navarro, s/f; Guiñazú, 2016; 2017; 2018)². Para el análisis del caso utilizamos técnicas propias del enfoque etnográfico, participando tanto de instancias que constituyen eslabones clave en el proceso de implementación de la política analizada, como de espacios de capacitación e intercambio internos a la DT. En cada uno de estos espacios, se buscó indagar y comprender el modo en que los diferentes actores intervinientes producen sentidos, en este caso, respecto a lo que la empleabilidad –y por ende, la persona empleable– es, puede o debe ser. A su vez, a fin de indagar sobre las relaciones de poder puestas en acto, nos remitimos a la etnografía de la performance (Bauman y Briggs, 1990), considerándola central para el entendimiento respecto de los modos en los que, en diversos eventos comunicativos seleccionados, propios del espacio social municipal, se expresan modos diferenciales de acceso a la palabra y a la orientación respecto a los sentidos que la misma pretende significar. Por otro lado, recurrimos a técnicas del análisis discursivo para develar el sentido cultural, histórico, político y hegemónico que la retórica de la empleabilidad encierra. Entendiendo a los discursos desde la triple dimensión propuesta por Fairclough (1992), -como texto, práctica discursiva y práctica social-, tomamos como unidad de análisis documentos de gestión, normativas y discursos de los agentes estatales y usuarios de la política analizada.

Finalmente, el artículo se ordena en dos apartados que demarcan un recorrido desde lo particular a lo general. El primero contextualiza y analiza las particularidades de la implementación de políticas públicas de empleo en la Dirección de Trabajo de San Carlos de Bariloche, trazando un recorrido histórico de su institucionalización en diálogo con la genealogía de la retórica sobre la que esta se sustenta y legitima, es decir, la retórica de la empleabilidad. Para esto, abordamos uno de los servicios de la Oficina de Empleo local: la “charla de servicios”. El segundo profundiza en dos núcleos de discusiones que, aunque ancladas en el caso, lo exceden. Por un lado, indagamos respecto a la versatilidad del discurso de la empleabilidad visibilizando cómo su sentido hegemónico es capaz de sortear diferentes contextos. Por otro, enfatizamos en la complejidad de los procesos de implementación de políticas públicas a partir de tensionar su supuesto carácter lineal e instrumental, visibilizando el modo en el que, en su operatoria cotidiana, se producen tensiones, y/o negociaciones por su sentido y orientación política.

² El trabajo de campo fue realizado entre 2016 y 2018, enmarcado en la tesis de Licenciatura en Cs. Antropológicas de Celeste Navarro, con la co-dirección de Samanta Guiñazú.

Políticas públicas de empleo en la Dirección de Trabajo de San Carlos de Bariloche

La Dirección de Trabajo es un organismo del estado municipal de Bariloche cuya misión dice ser la promoción de la inclusión laboral de los trabajadores³. La misma, contiene en su interior a la Oficina de Empleo (OE), un dispositivo del extinto⁴ Ministerio de Trabajo Empleo y Seguridad Social de la Nación (MTEYSS) a través del cual, los equipos técnicos que lo conforman tienen como función la ejecución o la “bajada a territorio” de los distintos programas constitutivos de la política nacional en relación al empleo. A fines de comprender y develar los modos en los que a partir de las prácticas llevadas adelante por los agentes estatales que conforman el organismo, se construyen efectivamente nuevos tipos de sujetos -implícitamente inempleables- y nuevas formas de relacionamiento entre los trabajadores (usuarios) y el estado, trazaremos una breve historización tanto de su institucionalización, como de la retórica que le da sustento. Esta es, la retórica de la empleabilidad. Entendemos que ambos procesos deben ser analizados en simultaneidad a fin de desenramar el modo en el que la racionalidad gubernativa hegemónica a nivel global, entrama con la materialización institucional en los espacios locales, proveyendo un marco de inteligibilidad válido dentro del cual los agentes estatales encuentran formas específicas de orientar sus acciones. Son esas formas las que, por su reiteración e iteración, terminan consolidando y sedimentando no sólo categorías de trabajadores sino, y fundamentalmente, empleabilidades y posibilidades e imposibilidades concretas de inclusión en el mercado de trabajo.

³ Antes de avanzar, remarcaremos algunas cuestiones respecto del lenguaje inclusivo y su uso (o no uso) del mismo. Desde nuestros posicionamientos políticos entendemos que el uso de un lenguaje no sexista e inclusivo es sumamente importante para el desarrollo de la igualdad de género y para desnaturalizar, entre otras cuestiones, formas de concebir, de pensar y de hacer las políticas públicas. No obstante, nos referiremos aquí a “los trabajadores”, principalmente, por ser la categoría utilizada tanto en normativas como en la gran mayoría de los discursos analizados. Asimismo, cuando se trata de reflexiones, argumentos o conclusiones propias, aludiremos a “los trabajadores y trabajadoras”.

⁴ En octubre de 2018, el gobierno nacional de Mauricio Macri, decretó la disolución del MTEYSS y el pase del mismo al rango de Secretaría, subsumiéndolo al actual Ministerio de Industria, Producción y Trabajo. Dado que el recorte temporal de esta investigación es previo a esa instancia, continuaremos refiriéndonos utilizando los términos que denotaban la antigua estructura.

El proceso de institucionalización y formalización de la DT -y la OE que contiene- en el espacio local, debe ser contextualizado dentro del marco del viraje de sentido que asumieron las políticas de empleo a nivel nacional en consonancia con un contexto de creciente mercantilización, flexibilización, tecnologización y liberalización del mercado de trabajo mundial. En efecto, ya a fines de los '80 y principios de los '90, la Organización Internacional del Trabajo (OIT), instaba a los estados miembro a adoptar medidas y políticas que facilitarían la adaptación al cambio estructural a nivel sectorial y de empresa, el readiestramiento y el reemplazo de los trabajadores que hubieran perdido sus empleos como consecuencia del cambio estructural y tecnológico y salvaguardarían el empleo o facilitarían el reemplazo de los trabajadores afectados en caso de venta, cierre o traslado de una sociedad o establecimiento (OIT, 1984). Sin embargo, no es sino hasta fines de los '90 cuando la OIT publica un boletín del Centro Interamericano para la Formación (CINTERFOR) donde se explicita por primera vez el concepto de empleabilidad y la necesidad de orientar la formación a su servicio, entendiendo esta adecuación como necesaria para la armonización del progreso económico con el progreso social en un contexto signado por la transformación, mundialización y liberalización económica. Tal como lo señala la OIT, el término empleabilidad se refiere a las

“competencias y cualificaciones transferibles, que refuerzan la capacidad de las personas para aprovechar las oportunidades de educación y de formación que se les presenten con miras a encontrar y conservar un trabajo decente, progresar en la empresa o cambiar de empleo, adaptándose a la evolución de la tecnología y a los cambios en el mercado de trabajo” (Recomendación 195, OIT, 2004).



Vemos entonces cómo la noción de empleabilidad surge tanto para explicar como para comenzar a delinear posibles respuestas a las nuevas características del desempleo y los desempleados. A partir de ese momento, la misma comienza a ser utilizada como marco de referencia y sentido que a nivel internacional, estructuró las políticas y programas de empleo entendiéndolos como herramientas para el cambio dirigido. Dicho cambio, consta de preparar a las y los trabajadores para enfrentar las condiciones de un mercado laboral cada vez más liberalizado, tecnologizado, y en permanente mutación, en adecuación a los estándares y necesidades del capitalismo global.

Haciéndose eco de estas consideraciones, y en un contexto de crisis en el mercado laboral argentino, producto de las políticas neoliberales instrumentadas

durante los noventa⁵, el gobierno de Néstor Kirchner sanciona la emergencia Ocupacional Nacional por Decreto en 2004. Mediante la misma, se insta a los Ministerios de Trabajo Empleo y Seguridad Social y al Ministerio de Desarrollo Social a realizar, en un plazo de 180 días, una clasificación de los beneficiarios del hasta entonces principal programa de transferencia de ingresos⁶ de acuerdo a las condiciones de empleabilidad que reunieran los mismos. En base a aquella directriz, se

“definirán los perfiles y requisitos que deban acreditar los interesados. Los beneficiarios con posibilidades de empleo, continuarán percibiendo sus beneficios en la órbita del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social y los que no cumplan con los requisitos establecidos, quedarán incluidos dentro de los programas creados o por crearse en el Ministerio de Desarrollo Social” (Decreto 1506/04).

De esta manera, en base a los criterios más o menos rigidizados de empleabilidad dictados por el mercado, fueron diferenciados claramente los destinatarios de las denominadas políticas sociales, respecto de aquellos que serían destinatarios de las políticas de empleo. En este panorama, la institucionalización de las Oficinas de Empleo a nivel nacional en 2005, se constituyó como elemento distintivo del pasaje de las políticas pasivas a las políticas activas de empleo⁷. En líneas generales, los Programas de Empleo formulados dentro del marco de las OE, se proponían como políticas activas de empleo, promoviendo el fortalecimiento de las condiciones de empleabilidad de las personas proyectando las posibilidades de inclusión y permanencia dentro

-
- ⁵ Como consecuencia de la apertura y liberalización económica que implicó el corrimiento de los estados de sus funciones regulatorias, la privatización de empresas y la expulsión al mercado de nuevos desocupados, a partir de 1993 el desempleo aceleró su ritmo alcanzando en 1995 al 20% de los trabajadores económicamente activos.
- ⁶ Referimos al Plan Jefas y Jefes de Hogar, sancionado en 2002 para intervenir en el mercado de trabajo mediante la transferencia de subsidios a los trabajadores desempleados, buscando disminuir la oferta de fuerza de trabajo.
- ⁷ Las políticas activas de empleo se proponen reducir el desempleo haciendo frente de manera durable a las causas estructurales que lo generan, como así también a la generación de nuevos empleos. A diferencia de las políticas pasivas que operan en el horizonte de la coyuntura o de ciclos cortos y procuran combatir el desempleo mediante la reducción de la oferta de la fuerza de trabajo a través de la transferencia de fondos, las políticas activas actúan con una perspectiva de largo plazo, actuando a la vez sobre oferta y demanda de fuerza de trabajo.

del mercado de trabajo de las y los trabajadores fortalecidos. A este fin, aprovechando la experiencia previa acumulada por los municipios en la implementación de políticas de empleo locales, se constituyó la Red Federal de Oficinas de Empleo Municipales consolidadas como el instrumento territorialmente situado con que cuenta el MTEySS para la gestión de las empleabilidades a nivel nacional. Así, la orientación y la capacitación para el empleo, pasaron a ser funciones primordiales de las OE, constituyéndose la empleabilidad como concepto articulador y horizonte utópico al que se dirigen sus acciones. Tal es así, que la misma opera como sistema clasificatorio, estereotipando y homogeneizando actores que se construyen como principales beneficiarios o, en otros términos, como “población proyecto” susceptible de ser transformada en empleable, a través de su pasaje por los Programas.

La OE local se instala como un dispositivo “satélite”⁸ en Bariloche en el año 2007 tras un acuerdo del MTEySS con el municipio quien proveyó, desde sus inicios, los recursos humanos para su gestión. Tras dos años de funcionamiento y tras la puja de trabajadores municipales por la institucionalización de su trabajo dentro de la estructura municipal, en el año 2009 se crea la Dirección de Trabajo Municipal que pasa a contener a la OE, dándole así un lugar dentro del organigrama municipal tanto a los trabajadores, como a las problemáticas de empleo en tanto objeto de política pública.

Conforme a las políticas de empleo a nivel nacional fueron creciendo e incrementándose sus destinatarios, la Dirección de Trabajo fue configurándose - en términos de servicios, recursos y lógicas- cada vez más en relación de dependencia a esas políticas relegando la formulación de políticas locales y dependiendo fuertemente de los fortalecimientos (financiamiento y capacitación) provenientes de esa entidad y los convenios que la misma establecía con organismos multilaterales como el Banco Interamericano de Desarrollo y el Banco Mundial.

De reordenamientos y reconfiguraciones

En las líneas que siguen daremos cuenta de cómo fue el reordenamiento y reconfiguración tanto estructural como semántico, acaecido -y en proceso- luego

⁸ Se designa así a la instalación del dispositivo de línea nacional “OE” en territorio local, sin estar contenido en la estructura orgánica municipal.

del cambio de gestiones de gobierno tanto a nivel nacional como municipal a finales de 2015, y cómo fueron agiornándose los servicios ofrecidos por la DT en este nuevo panorama. Frente a lo dicho previamente, hallamos significativo mencionar que el crecimiento en términos estructurales y de servicios ofrecidos por la OE desde su creación en 2007 hasta 2015 (años en los que estuvo plenamente activa), no se vio acompañado por un cambio en el organigrama municipal. En efecto, para esa época, la Dirección de Trabajo estaba contenida en la que fuera la Secretaría de Desarrollo Económico Municipal. Contaba en ese momento con sólo dos Departamentos diferenciados: Intermediación Laboral (encargado de la inscripción a gran parte de los programas y del contacto con el sector empleador) y Capacitación y Formación para la empleabilidad (encargado de la ejecución de cursos y talleres para el fortalecimiento de la empleabilidad, en gran parte con currículas prefijadas y financiadas por el Ministerio). Por último, existía una gran área denominada “jóvenes”, dependiente directamente del Director quien tenía a su cargo la ejecución de uno de los programas con mayor caudal de adheridos, y que el propio Ministerio, en línea con recomendaciones de la OIT, focalizaba para sus acciones: el Programa Jóvenes con más y Mejor Trabajo. Para fines de 2015 la Oficina de Empleo contaba con un total histórico de 12.000 Historias Laborales registradas, además de un total de 1.200 jóvenes con participación activa en el mencionado programa.

La fuerte vinculación y dependencia de la Dirección de Trabajo a las políticas de empleo nacionales, conllevó a que, para fines del 2015, la misma funcionara prácticamente como una Oficina de Empleo y la casi totalidad de sus trabajadores estuvieran abocados a la ejecución de tareas técnicas requeridas para la territorialización de los programas. De esta manera el cambio de autoridades a nivel nacional y el llamado a revisión de todas las políticas públicas promovidas por el MTEYSS, (implicando el cese inmediato de todos los programas de empleo nacionales) culminó impactando directamente en los equipos técnicos que conformaban las distintas áreas de la OE. Los mismos no sólo se vieron vaciados de funciones, sino que, a su vez, se enfrentaron a un nuevo equipo de funcionarios locales que apuntaban a la obtención de resultados y que por la situación descrita juzgaron apropiada la prescindencia de gran parte de los trabajadores. Inició así un proceso de tensiones y disputas al interior de la DT que involucró tanto a funcionarios políticos como de planta permanente (ya sea a aquellos que ejercían cargos jerárquicos como a aquellos que se desempeñaban en cargos sin poder decisorio) culminando con el pase de

área de 12 de los 17 trabajadores que conformaban la Dirección⁹. Los más desfavorecidos de este proceso de “transparentamiento” en el estado -según funcionarios locales y nacionales- fueron sobre todo aquellos que no estaban contenidos en ninguna estructura orgánica municipal y que dependían directamente del Director de empleo, quien también fue desplazado de su cargo. En paralelo, el vaciamiento de la OE conllevó a que las cinco trabajadoras que continuaron en actividad se vieran obligadas a repensar y reformular los servicios de la misma, con una demanda de personas en situación de desempleo o empleo precario cada vez mayor (Registros de la DT, años 2017 y 2018) y con el desafío (evidenciado y asumido tras la experiencia reciente) de la estructuración de la dependencia de manera que, con o sin programas, se pudiera garantizar la continuidad de los servicios y el trabajo de los compañeros en futuros cambios de gestión.

La coyuntura nacional-local impactó en lo que desde el equipo técnico de la DT se denominó como “proceso de refuncionalización” de la misma. Por un lado, mientras a nivel nacional se re-pensaban los Programas de Empleo, a nivel local, el equipo político deshacía la Secretaría de Desarrollo Económico y pasaba a conformar la Subsecretaría de Desarrollo Local, ahora dependiente de la Secretaría de Turismo y Producción. Bajo esa órbita, quedaba subsumida la Dirección de Trabajo. En paralelo, y en consonancia con las recomendaciones de la cartera nacional que sugerían

“dejar de pensar a las OE como boca de acceso a los programas y comenzar a pensarlas como una boca de atención al ciudadano con foco en la información y la orientación laboral” (Notas de campo, Encuentro regional de OE, noviembre 2017).

⁹ Este fue el resultado de un disputado proceso en el que se enfrentaron los nuevos funcionarios políticos con trabajadores “de planta”, llegando a mediar una denuncia por violencia laboral de estos a quien fuera la subsecretaria. La no adhesión de la totalidad de los trabajadores a esta acción, devino en una serie de conflictos internos manifestados en la disputa por la adhesión a las dos posturas contrapuestas. Finalmente, el ejecutivo convocó a estos últimos a declarar por la defensa de la subsecretaria. En resistencia a esa acción y en apoyo a los demás trabajadores, todos los declarantes ratificaron la existencia de violencia hacia el equipo técnico. Sin embargo, la funcionaria fue juzgada por el tribunal de contralor municipal saliendo absuelta. Ante esa situación, los trabajadores intentaron presionar al equipo político solicitando un pase masivo argumentando maltrato laboral, creyendo que de esa manera la funcionaria sería desplazada de su cargo. Sin embargo, las solicitudes de pases fueron aceptadas y los trabajadores pasaron a disponibilidad para su futura recolocación en otros sectores municipales donde hubiera vacancia.

Para comienzos del 2016, el servicio de orientación para el empleo comenzó a consolidarse como eje de acción de la DT constituyéndose como una política autónoma, no dependiente -al menos materialmente- de los financiamientos nacionales. Como servicio que se supuso transversal a la DT, la orientación laboral implicaba un abanico de prestaciones diversas¹⁰.

La “Charla de Servicios”

Nos detendremos en una de las acciones que se consolidó desde ese entonces como servicio medular de la DT, volviéndose una instancia obligatoria para todos aquellos trabajadores que asistieran a la dependencia por primera vez, o que lo hicieran luego de más de un año de no asistencia. Se trata de la “charla de servicios generales de empleo”¹¹, la cual surgió con el objeto de transmitir de manera colectiva la información respecto a los servicios que la DT efectivamente podía ofrecer en un contexto de creciente demanda de

¹⁰ Desde la recepción de los trabajadores y trabajadoras que se acercan a la OE, el registro de sus Historias Laborales y la derivación y acompañamiento en las instancias que se diseñan para el fortalecimiento de sus empleabilidades partiendo de la puesta en diálogo con las características del mercado laboral local. Son funciones propias de la Orientación: acompañamiento en el armado de un plan de acción específico para cada trabajador, formulación y dictado de instancias de capacitación para el fortalecimiento de las competencias transversales para la empleabilidad, información y derivación respecto a otras entidades y organismos de formación profesional y educativa primaria y secundaria para adultos locales, derivaciones a otros organismos y/o servicios sociales, derivación a las instancias de intermediación laboral y empleo independiente, seguimiento de las acciones y reformulaciones necesarias frente a la detección por parte del trabajador de la necesidad de repensar o fortalecer competencias (IG, 2017). El informe de Gestión en el cual consta esta información fue presentado a funcionarios políticos en abril del 2018 y la misma presentación fue realizada en noviembre del mismo año en una sesión abierta del concejo deliberante para dar respuesta a la demanda de movimientos sociales que proponían la declaración de la emergencia laboral y exigían a la intendencia dar cuenta de qué se estaba haciendo en relación al desempleo.

¹¹ Dicha instancia se realiza desde hace más de dos años, los días miércoles, en dos horarios – a las 9 y a las 12 hs-, en la sala de capacitaciones de la OE local con capacidad para veinticinco personas y con una duración de aproximadamente una hora y media, dependiendo de los grados de participación.

trabajadores¹² que se acercaban buscando que el estado proveyera una solución a sus disímiles dificultades de empleo¹³.

Para dar cuenta de los modos concretos en los que se lleva a cabo la operacionalización de la empleabilidad desde el enfoque que proponemos, analizamos el recorrido que distintas personas transitaron a través de las instancias de orientación y capacitación de la OE en pos del fortalecimiento de su empleabilidad. Para atender a esta tarea caracterizamos algunos aspectos generales de la “charla de servicios” en tanto evento discursivo performático, concebido desde la triple dimensión sugerida en la introducción -como texto, como práctica discursiva y como práctica social-. La elección de esta charla de servicios como campo a analizar, radica en su carácter de instancia inicial y obligatoria de ingreso a la OE, evidenciándola como uno de los modos en los que, a través de la colectivización que la misma supone y la sumisión de las particularidades a criterios de legibilidad basados en la noción hegemónica -y no problematizada- de empleabilidad, se demarcan/habilitan modos pensables de ser empleable, omitiendo, desconociendo, negando otros, y fundamentalmente, produciendo implícitamente dichas omisiones como un nuevo tipo de alteridad, el implícitamente in-empleable.

Respecto a la disposición física del espacio en estas instancias de “charla de servicios”, mencionaremos que se trata de una sala de 3 x 6 metros ubicada en el primer piso del edificio en el que se encuentra la OE. El acceso al primer piso se realiza por un angosto pasillo en forma de caracol por el que se emplaza una escalera. El edificio no cuenta con ascensor ni rampa para garantizar la accesibilidad universal. A medida que las personas ingresan a la sala, son invitados por la oradora o una auxiliar a acomodarse en los asientos, distribuidos en filas y columnas de 4 x 5 aproximadamente, dispuestas rodeando una mesa de reuniones que se encuentra apostada contra la pared. En el fondo se ubica un banco de madera en el que entran cinco personas más. La oradora y la auxiliar, permanecen de pie, de espaldas a la pizarra y de frente al público que aguarda

¹² Entre julio - diciembre de 2017, la DT realizó un convenio con la Secretaria de Deportes para utilizar sus amplias instalaciones en uno de los horarios estipulados para dicha instancia. Durante ese periodo, se registraron charlas con más de 60 participantes.

¹³ La población catalogada como “objetivo” en el Manual de gestión estratégica de las Oficinas de Empleo se define según el criterio de “Personas con problemáticas de Empleo” (PPem): desempleo estructural, trabajo precario, estacional, el subempleo o el empleo informal.

expectante y en silencio, un poco apretados y sofocados por el calor doblemente concentrado por la altura y el tamaño de la sala.

La heterogeneidad prima en la sala y su primera manifestación se halla en una observación detallada de los cuerpos. A las diferencias etarias, sexuales y rasgos fenotípicos se superponen vestimentas, olores, posturas corporales, miradas, expresiones que dan cuenta de diversas y desiguales experiencias y posiciones sociales que constituyen la audiencia.

La charla comienza así con la presentación de la oradora -una empleada del equipo técnico de la DT- y con un resumen del objetivo del espacio y del esquema que seguirá la misma, tal como se desprende del siguiente fragmento:

“La charla surge para transmitir claramente cuáles son los servicios que la DT ofrece porque nos dimos cuenta que había desconocimiento y eso generaba expectativas que no podíamos cumplir [...] Lo primero que decimos en este espacio, es que la DT no da trabajo, simplemente porque no lo genera. El principal generador de empleo es el sector privado y lo que nosotros hacemos es intermediar [...] queremos que ustedes conozcan cuáles son esos servicios y que puedan decidir si registrarse o no, si les sirven estos servicios que ofrecemos o no [...] brindamos información respecto al mercado laboral de Bariloche, cómo funciona, qué puestos sí, qué puestos no, qué nos piden y de qué modos se busca trabajo [...] no basta con ser un excelente “mozo” hay que también comunicarlo bien en el curriculum, venderse, contar qué nos distingue positivamente de otro trabajador y acá entran las que se llaman competencias “blandas”. Puedo tener cinco cursos y formación técnica muy importante, pero no adaptarme a los cambios, no entablar buenos vínculos con mis compañeros, entonces no soy un buen mozo. [...] Conocer el mercado nos permite tomar mejores decisiones de formación y capacitación, mejorar nuestras herramientas todo esto forma parte de la empleabilidad y todo esto forma parte de la búsqueda activa de empleo [...]”(Oradora de la Charla de Servicios,05/2017)

Continuando con el análisis de la charla en tanto práctica social destacaremos la desigual distribución de la palabra durante este espacio comunicativo. Lejos de ser este un espacio interactivo o conversacional –como lo podría sugerir el término “charla” utilizado para su nominación- en la práctica, el espacio asumía la forma de una exposición, a veces monológica, en el que la audiencia ocupaba más bien un lugar pasivo. Si bien la oradora indagaba brevemente respecto a motivos, expectativas y situaciones que hubieran conducido a los trabajadores al organismo, dicha participación se realizaba presentando situaciones diversas en las que se solicitaba a los presentes levantar la mano en la medida en que se sintieran identificados:

“[...] Levante la mano quién está desocupado hace menos de seis meses[...]quién está desocupado desde hace más de seis meses [...]levante la mano quién es joven buscando su primera oportunidad de ingreso al mercado de trabajo [...] ¿quién de los presentes es emprendedor o tiene ganas de emprender? [...] ¿alguno vino por cursos de capacitación?[...]” (Oradora de la Charla de Servicios,05/2017)

En otros casos, se lanzaban preguntas a la audiencia para introducir los temas que la expositora iría abordando. A los fines de este apartado, consideramos que el conjunto de estos elementos contribuye a que el discurso emitido por la oradora adquiera un status autoritativo reforzado doblemente, tanto por la disposición física de los cuerpos y la palabra en la sala, como por el carácter de verdad con el que son transmitidas aquellas características y reglas de juego del mercado. Como lo señalamos al describir la composición de la audiencia, en ese espacio confluían trabajadores y trabajadoras con diversas trayectorias formativas y laborales, de diferentes edades, procedencias, y, por lo tanto, atravesados por disímiles clivajes étnicos, etarios, religiosos, de género, socioeconómicos, etc. En este marco, nos interesa profundizar en cómo, durante esta performance puntual, esos clivajes culminaban implícitamente colocando a los trabajadores en posiciones fijas o puntos de partida diferenciales frente al camino secuencial que se promovía para alcanzar aquella empleabilidad ideal.

En efecto, a lo largo de la charla, la expositora continuaba reponiendo una serie de datos estadísticos elaborados por la DT¹⁴, entre los que se destacaban distribuciones porcentuales del empleo en la localidad por rubros de actividad, cantidad de demandas de empleo vigentes -y su desigual correlato frente a la cantidad de ofertantes-, porcentajes de búsquedas intermediadas por organismos privados -tales como consultoras o sitios web- y estatales a través de la OE¹⁵. Así mismo, se exponía un listado de aquellos requisitos duros (formación y capacitación) y blandos (habilidades y aptitudes) más solicitados que demandaba

¹⁴ Puntualmente aquella proveniente de relevamientos realizados por la “División de gestión de la información”, creada en 2016.

¹⁵ Composición del mercado laboral por rubros: 38% comercio y servicios, 22% sector público, 20% hotelería y gastronomía, 13% construcción, 7% industria. Alta dependencia de la actividad turística con una variación de 4000 puestos entre temporadas. Relación demandas/ofertantes: por cada demanda, entre 800 y 1000 postulantes. Porcentaje de búsquedas tercerizadas por web y consultoras privadas 85%, Búsquedas a través de la OE 5%, Búsquedas por otros medios 10% (Informe de gestión, 2017).

la cobertura de puestos¹⁶. Por último, se brindaba asesoramiento respecto a cuáles eran esos otros organismos (empresas, consultoras) que intermediaban en el mercado laboral, de qué modos lo hacían, y cómo se posicionaba diferencialmente la OE. A partir de esto último, la DT se presentaba como el organismo existente para, a partir de sus herramientas de capacitación y formación, equiparar las condiciones de empleabilidad individuales de aquellas personas que por algún motivo no reunieran los requisitos y condiciones estándares de un mercado laboral del cual se esgrimía una fotografía, sincrónica e incuestionable, signada por la creciente tecnologización y competitividad.

En el mismo movimiento, entonces, mientras se delimitaba cuál era la población objetivo de la OE, los agentes del organismo focalizaban en la importancia de la información y la capacitación como herramienta de autonomía y toma de decisiones por parte de los trabajadores. Trabajadores que, habiendo asistido a la charla, podían ahora decidir no sólo si ingresar o no al circuito que se proponía, sino también realizar un ejercicio de autodiagnóstico a partir de sopesar sus propias competencias con las que el mercado exigía, y trazar así un plan de acción que les garantizara, en principio, la legibilidad, luego el acceso y, por último, la permanencia en ese mercado. En definitiva, la responsabilidad última, tanto por la problemática atravesada como respecto a las posibilidades de revertirla, quedaba en manos de los trabajadores.

La producción del sujeto (in)empleable: prescripciones, trayectorias y agencias

Para enmarcar las discusiones del presente apartado, mencionaremos que las políticas públicas reflejan ciertas racionalidades de gobierno (Shore, 2010). Con esta afirmación, se pone de manifiesto que las políticas públicas reflejan diferentes formas de concebir al mundo y particulares formas ideadas de acción sobre él. También exponemos que las políticas algunas veces crean nuevos conjuntos de relaciones entre individuos, retomando a Foucault (1988) y sus enunciados sobre las tecnologías del yo, a través de las que los individuos se gobernarán y administrarán a sí mismos (Rose y Miller, 1992). De este modo, las políticas públicas son entendidas como tecnologías específicas mediante las que

¹⁶ Requisitos duros más solicitados: Formación secundaria completa, manejo de TICS, idiomas. Requisitos blandos más solicitados: proactividad, compromiso, adaptabilidad, habilidades comunicativas. (Informe de gestión, 2017).

se concreta la normalización y regulación de conductas. Retomamos la noción de tecnología brindada por Rose (2003) quien las entiende como un

“ensamblaje híbrido de conocimientos, instrumentos, personas sistemas de juicio, edificios y espacios, apuntalados en el plano programático por ciertos supuestos previos sobre los sujetos, estructurados sobre una racionalidad práctica y regidos por una meta más o menos consciente” (Rose, 2003: 221).

Desde esta perspectiva, entendemos que el arte del gobierno moderno se ha convertido en el arte de gobernar desde la distancia, inculcando formas posibles de actuación, hábitos de pensamiento y comportamiento que promueven, reproducen y se sustentan en la autogestión y la autorregulación. Complementando lo anterior, entendemos que las políticas públicas son la expresión de las producciones concretas de la maquinaria estatal. Esta maquinaria implica al gobierno, la administración y la burocracia pública. En este sentido, en miras a la consecución de objetivos previamente establecidos, el estado tiene la capacidad de imponer o de inhibir determinadas prácticas y conductas. Desde este ángulo, una política pública puede ser definida desde su carácter instrumental, como una acción política organizada por cualquier institución o dispositivo estatal, que dispone de cierta racionalidad la cual se expresa a través de la planificación, con la manifiesta voluntad de perseguir un objetivo determinado. En este sentido, la política pública es el estado en movimiento (Ruiz del Ferrier, 2010). En líneas teóricas similares, Oszlak (2000) caracteriza a la política pública como aquel conjunto de posiciones, que pueden ser tácitas o explícitas, de diferentes agencias e instancias del aparato estatal. Estas posiciones expresan una determinada modalidad de intervención del estado en relación a una cuestión que despierta la atención, el interés o la movilización de los actores sociales.

Para el análisis propuesto retomamos esta idea del estado en movimiento representada por las políticas públicas, y, la importancia del contexto de su conformación. Es decir, consideramos que la influencia y penetración de los contextos políticos y de los actores involucrados en la concepción y ejecución de una política pública, influye en la forma final que estas adoptan.

Desde esta perspectiva, el contexto y caso presentados introducen dos cuestiones que profundizaremos a continuación. Por un lado, la versatilidad del discurso de la empleabilidad, en tanto este se vuelve capaz de superar los contextos políticos y económicos cambiantes en los espacios locales. Y, por otro, el entendimiento de los procesos de implementación de políticas públicas

como procesos complejos, no lineales y permeados de tensiones y disputas de poder.

La versatilidad del discurso de la empleabilidad

El caso presentado da cuenta de la implementación de una política pública de empleo que ha atravesado diferentes contextos. No obstante, observamos que más allá de las diferencias que pueden identificarse entre los disímiles contextos políticos, económicos y sociales a nivel local, es decir, aquellas diferencias intergobiernos, ninguno de ellos problematizó o tensionó la noción de empleabilidad como horizonte semántico ni como criterio explicativo del desempleo. Por el contrario, en instancias como la mencionada “charla de servicios”, observamos una continuidad y un reforzamiento del sentido hegemónico de dicho concepto que, por un lado, es presentado como una cualidad propia de las personas, medible según grados de posesión que el trabajador disponga de ella, mientras que, por otro, la empleabilidad se postula desde una perspectiva universalista como un conjunto de atributos epítome del trabajador ideal. Esto puede rastrearse en los discursos de la oradora de la charla, al hacer referencia a los requisitos duros y blandos a fortalecer, así como a la necesidad de adecuación a los estándares sugeridos para las herramientas y metodologías de búsqueda –currículum vitae, consultoras y sitios web-.

En efecto, estos discursos se articulan, tal como mencionamos al inicio, con el término empleabilidad al que refiere la OIT, en relación a las cualificaciones y competencias transferibles de las personas, las cuales refuerzan su capacidad para el aprovechamiento de las oportunidades de educación y formación, con el objetivo de obtener, sostener un trabajo y progresar en él “adaptándose a la evolución de la tecnología y a los cambios en el mercado de trabajo” (OIT, 2004, recomendación 195). Según esta visión, el desempleado o el trabajador con dificultades para permanecer en su empleo, es aquel que no tuvo o no supo aprovechar las oportunidades de formación para adecuarse a los requerimientos de un mercado en permanente evolución. Es esta lógica la que, con o sin el funcionamiento activo de los programas de empleo, continúa operando y definiendo el accionar de la OE local.

Atendiendo a esta continuidad, y a partir de lo esbozado respecto a las prácticas concretas que constituyen el accionar cotidiano del organismo, reflexionamos sobre la noción misma de empleabilidad, estableciendo ejes de tensión y disputa. En principio, profundizaremos en la forma en que la charla de servicios de

empleo, a la vez que refuerza -a partir de su reiteración- los parámetros rigidizados a partir de los cuales el mercado laboral opera, persuade a los trabajadores de iniciar un proceso de formación y capacitación orientado a alcanzar los estándares que componen ese trabajador prototípico. De esta manera, al referirse a las competencias duras y blandas que regulan el mercado culmina sedimentándose la idea de lo que la empleabilidad -y una persona empleable- es, puede y debe ser. A fin de dar carnadura empírica a esta afirmación, expondremos una situación de campo que enmarca la noción de prescripción vinculada, en este caso, respecto a la formación tecnológica como condición que garantizaría la posibilidad de participación en el mercado.

Para introducir la temática de la tecnologización creciente del mercado laboral respecto a los requisitos de búsqueda, la oradora invita a los presentes a contar de qué modos buscan o han buscado trabajo. En la mayoría de los casos, los participantes manifiestan haber repartido currículum vitae “por todos lados” y en más de una oportunidad, sin obtener buenos resultados. Sin embargo, nos interesa recuperar el relato de una señora de unos 45 años que, sentada en la primera fila de la audiencia, levanta la mano y dice que ella no sabe leer ni escribir y que por eso busca trabajo caminando:

“Yo busco caminando. Soy de Bolivia pero vivo acá hace muchos años ya. Me he sabido ir hasta los Coibues y de ahí caminando para arriba, puerta a puerta preguntando si no le sobra nada o me da trabajo” (Registro de campo, 2018).

▶ 19

Entonces la oradora, fijando la mirada en la mujer, repregunta por los resultados de esa acción interrogando si tuvo “suerte”. Ante la respuesta negativa, redirige la mirada y la voz hacia la totalidad de la audiencia afirmando que:

“Como le sucede a “x” y a muchos de ustedes, el currículum ya no funciona, eso era así antes [...] Bariloche era chico y uno podía preguntar, de boca en boca y eso funcionaba, imprimíamos un par de currículum y salíamos y alguien nos llamaba pero ¿se preguntaron alguna vez cómo el empleador busca trabajadores hoy, cómo nos está buscando hoy?” (Oradora de la Charla de Servicios, 05/2017)

De esta manera, luego de introducir una serie de datos, nuevamente validados por ser producto de la rigurosidad técnica otorgada por la estadística, finalmente, sentencia:

“Tirar CV no va más, [...] el 85% de las búsquedas se realiza por medios digitales y/o consultoras [...] las cosas fueron cambiando [...] La tecnología, que atravesó todos los espacios de nuestra vida, también lo hizo con el mercado laboral” (Oradora de la Charla de Servicios, 05/2017).

El resultado inmediato, ejemplificado en este caso, es un desdibujamiento de la vivencia la mujer que ha expuesto públicamente tanto su condición de analfabeta y migrante, como fundamentalmente la forma que ha encontrado, hasta el momento, de sobrevivir y de vincularse socialmente con los posibles empleadores. Además, encontramos sugerente considerar la concepción lineal del tiempo que se halla implícita detrás de las interpretaciones respecto a la temporalidad de las prácticas desarrolladas por los presentes, exponiéndolas como prácticas dislocadas, fuera de época, antiguas o no modernas.

Por último, la apelación al “nosotros” en el que se involucra la oradora, logra el efecto de presentar a la tecnologización del mercado como una realidad universal, extensiva a todos y todas por igual, aún, cuando la audiencia manifestó en lo inmediato los alcances diferenciales de la misma¹⁷. En definitiva, ese acto discursivo niega, invisibiliza y silencia las desiguales -y estructurales- relaciones de poder que configuran las disímiles posibilidades de acceder a ciertas experiencias laborales, formativas y de vidaque, en ese momento, coexisten en la sala.

Continuando, creemos que cabe preguntarse por los saberes que, detrás de esas experiencias formativas y de vida, se encuentran presentes y que se desdibujan o pierden significatividad frente a un mercado laboral que es presentado como una totalidad dinámica, cambiante y voraz en el que, si no se está preparado, se vuelve uno prácticamente ilegible, tal como lo indica la siguiente cita:

“la “plataforma”, el “piso” del mercado laboral en Bariloche es tener el secundario completo, saber usar la compu..., miren todo lo que se puede hacer con la computadora, las posibilidades de participar del mercado están relacionadas con el uso de la compu (Registro de campo, 2018)

¹⁷ Contraponiendo esto a los datos relevados en las fuentes consultadas, encontramos que el 60% de los asistentes a la DT manifestó no saber utilizar la computadora y el 70% desconocer los medios de búsqueda digital. Por otro lado, sólo el 64% de los asistentes inició el nivel secundario, del cual lo finalizó sólo la mitad. Otro dato relevante, resulta de la constatación de que el 95% de los presentes, es nativo de la zona o proveniente de zonas aledañas, principalmente Jacobaci y Comallo. La matriz productiva de estas ciudades -y los parajes de sus alrededores-, se caracteriza principalmente por la actividad rural de pequeña escala y por tener gran parte de la población dependiente del empleo público (IG, 2017, Informe Gestión de la Información y UNRN 2018, contextos nacional y provincial)

En otras palabras, podríamos decir que la empleabilidad normada, normalizada y regulada por el estado culmina responsabilizando a los usuarios por su situación y relegando, omitiendo o desconociendo las formas que, hasta el momento, los trabajadores allí presentes, desplegaron para ganarse la vida.

En segundo lugar, la mención durante la charla del rol del estado como equiparador de las condiciones de empleabilidad de las personas, da cuenta de la desigual distribución de poder implícita en dicha consideración. En efecto, una vez fijado el horizonte y definidos los trabajadores como población proyecto, carente -total o parcialmente- de los requisitos normativizados de empleabilidad, el estado se posiciona como organismo, técnica y hasta moralmente responsable, de dirigir y garantizar los procesos que posibiliten la adaptación y adecuación a tal estado de cosas. Posicionamiento que, lejos de contextualizar y problematizar las condiciones de desempleo y las matrices de desigualdades operantes en las trayectorias personales, continúa apuntando a la autoresponsabilización de los sujetos de sus propias faltas, fallas o carencias¹⁸. Es decir que, estamos frente a una retórica que lejos de apuntar a trastocar las bases de las desigualdades,

¹⁸ En Navarro (s/f) se analizan dos casos de personas vinculadas a programas de empleo que transitaron -y aun transitan- las instancias de formación para la empleabilidad dentro de la DT. El caso de “Ana”, visibiliza el modo en el que el entrecruzamiento de su condición de mujer con discapacidad motriz, analfabetismo y pobreza -y su correlato en relación a los criterios de empleabilidad normativizada de la DT-, condiciona su circulación permanente, desde hace dos años, por los servicios de fortalecimiento y capacitación. Esto es problematizado, por un lado, desde la idea de gestión, autogestión y perfeccionamiento de la empleabilidad a la que es invitada permanentemente y, por otro, en relación a los procesos disputados inter DT en los que la empleabilidad de Ana es medida, evaluada y gestionada de modos disímiles por distintos actores, repercutiendo en sus posibilidades concretas de conseguir o no un empleo. La medición de la empleabilidad de Ana culmina produciéndola como mujer in-empleable. Un segundo caso aborda la experiencia de “Andrés” sobre la elaboración de su CV, requisito normalizado de legibilidad para el acceso al mercado de trabajo. Andrés, joven con discapacidad, mapuche y perteneciente a un sector popular, manifiesta en una entrevista de orientación destinada a la elaboración de su cv, que esa “hoja” nada puede decir de él porque nada dirá de su “ser mujer”. Así, los usos socialmente aceptados otorgados al uso de su cuerpo de varón y reflejados en su experiencia laboral, entran en contradicción con su identidad sexual revelada en ese mismo momento. Navarro se pregunta entonces: Si la empleabilidad como “condición de ser empleable” necesariamente se encarna en la materialidad de los cuerpos; ¿cuáles serían los cuerpos empleables -y en qué- y cuáles no lo serían y porqué?.

fomenta la atomización de los sujetos, apuntando a que cada persona se capacite en miras de armonizar el progreso personal, con el progreso, redefinición y reconfiguraciones propias del capitalismo global, del cual el mercado laboral, individualizado e individualizante, es reflejo y acto. Es decir que lo que se está fomentando es un proceso de adecuación de los sujetos a lo que estas políticas definen y establecen. Lo anterior es, en realidad, un proceso de homogeneización, de borramiento de particularidades, oculto tras un manto discursivo de inclusión y de igualdad de oportunidades.

Se trata de un espacio en el que confluyen trabajadores y trabajadoras con diversos clivajes y trayectorias. Estas se expresan, por ejemplo, en las disímiles posibilidades de acceso, tanto a la educación primaria y/o secundaria, como en lo referido al uso y formación en tecnología y, por supuesto, en relación a las posibilidades en la elección, acceso y permanencia en el empleo registrado, entre otros. Sin embargo, el discurso de los agentes estatales reproducido en la charla, generalizado y legitimado por el rol del enunciador, termina consolidando la idea de una empleabilidad igual para todos y todas, aun a pesar de los disímiles puntos de partida. De lo anterior, se desprende el supuesto de que existe un camino a seguir por los trabajadores que necesariamente deben recorrer y que sostiene las reglas del juego del mercado. Este supuesto se materializa en prácticas estatales concretas orientadas a que los sujetos imaginen y practiquen su capacitación atendiendo a las mencionadas particularidades del mercado laboral, en vez de promover una operatoria que tensione sus criterios y requisitos en pos de la atención y revalorización de las particularidades de los mismos. La charla se vuelve así una herramienta fundamental de formación de un sentido social común respecto de un mercado, que se presenta como dado, deshistorizado e inocuo, al que, si se quiere, todos pueden acceder.

Por último, nos interesa indagar respecto a los efectos productivos del poder de lo estatal, en este caso, haciendo alusión a los procesos de producción de una nueva alteridad que implícitamente deviene de la implementación política de estas perspectivas. Nos referimos aquí, a la producción de los sujetos que nominamos como in-empleables¹⁹. Si bien dicho proceso de alterización no



¹⁹ Al inicio comentamos que una primera clasificación entre empleables e inempleables tuvo lugar en 2005, cuando los beneficiarios del Plan Jefas y Jefes, fueron diferenciados según grados de empleabilidad y repartidos en programas a ejecutarse por el Ministerio de Trabajo Empleo y Seguridad Social o por el de Desarrollo Social.

puede reducirse a efecto único de la “charla de servicios”, creemos que al ser esta una instancia inicial del circuito burocrático-administrativo que se propone para los usuarios, es una instancia crucial de análisis que permite delinear las características que definirán tanto a los potencialmente empleables como a aquellos que no, o los que transitan de modo constante un todavía no.

A partir de las postulaciones mencionadas en dicha instancia, podemos decir que se produce un primer efecto que actúa en la subjetividad de las personas. Este consiste en la percepción y autoevaluación del sí mismo de cada trabajador, en base a la vara de una empleabilidad incuestionada que, en ese espacio comunicativo, el organismo promueve. De esta manera, si bien podría inferirse que al llegar a la DT la inicial autopercepción de las personas es en tanto trabajadoras, frente al panorama del mercado de trabajo ofrecido, las mismas son convocadas a repensarse y autoevaluarse desde esta nueva dimensión. Frente a ello y como producto de dicha performance estatal, las personas que hasta allí se consideraban empleables, se redefinen a sí mismas en diálogo con un horizonte que para muchas de ellas, puede resultar inalcanzable o alcanzable después de un largo proceso, que no siempre pueden o quieren atravesar en función de sus urgencias, necesidades y posicionamientos. Entonces, tenemos por un lado, un primer conjunto de personas inempleables o al menos ilegibles como tales desde la lente estatal, que son aquellas que por diversos motivos, no regresan a registrarse definitivamente. En estos casos, cabría preguntarse quiénes no regresan porque efectivamente se percibieron inempleables luego de la charla, y quiénes como ejercicio de agencia, en tanto no están dispuestos a someterse a dichos procesos. De uno u otro modo, todos ellos son considerados aquí ilegibles como empleables por el estado, por el sólo y mismo hecho de no estar registrados. Al respecto, es necesario comentar que, en la charla, además de las definiciones sobre la empleabilidad -y las recetas para alcanzarla- se comenta cómo es el circuito que, en el caso que la persona decida continuar, debe seguirse. De este modo, quienes decidan comenzar con el proceso propuesto por la OE, deberán volver mínimo, entre dos y tres veces: una a registrar sus datos, otra a reforzar su CV, y si el técnico que lo recibe considera que ya está en condiciones de emplearse, una más para acceder al área que efectivamente intermedia con el sector empleador²⁰. Lo anterior puede interpretarse como uno

²⁰ Esta situación, se vuelve un impedimento para muchos trabajadores en tanto, y para dar un ejemplo concreto, las posibilidades de movilidad en la ciudad de San Carlos de Bariloche, se ven reducidas para un sin número de trabajadores. La ubicación céntrica de la OE representa un factor de exclusión para quienes viven en zonas periféricas, además del alto costo y poca frecuencia del transporte público (hasta 30 pesos el

de los modos de disciplinamiento burocrático de los sujetos, de sus cuerpos y conductas. En definitiva, vemos que la producción de sujetos inempleables como efecto de lo estatal, comienza a operar en la charla, pero se reproduce en prácticas rutinarias que cotidianamente refuerzan por un lado, la atomización de los sujetos y por otro, la posibilidad de legibilidad que, desde la lente del estado, se tendrá respecto a las personas empleables o no.

De esta manera, al no problematizar la noción de empleabilidad y por ende no contemplar formas otras de trabajo, búsqueda, saberes y trayectorias, podemos sugerir que dicho efecto, tensiona la noción de inclusión que el organismo se autoatribuye como misión y función. Por lo que vemos, lejos de perseguir la igualdad de oportunidades, se circunscriben y prescriben formas concretas y delimitadas de lo que ser empleable es. Estas cuestiones deben leerse desde la idea de performatividad de las políticas públicas. Para profundizar en esta lectura, retomamos a Briones, quien sigue a Yúdice, para exponer que el concepto de performatividad alude a encuadres de interpretación que encauzan la significación del discurso y de los actos, no sólo desde la perspectiva de los marcos conceptuales y pactos interaccionales, sino también de los condicionamientos institucionales del comportamiento y de la producción del conocimiento (Yudice en Briones, 2007). De este modo, concebimos que esta performatividad refiere tanto a los usuarios como a los trabajadores que ejecutan estas políticas, ya que las formas en que se expresan y ordenan construyen la forma en la que los actores intervinientes son interpelados y se disponen a desarrollar el trabajo previsto, tensionando y disputando sus formas de ejecución (AUTOR 2, Trentini y Ameghino, *en prensa*).

Implementando políticas públicas de empleo: complejidades y politicidades múltiples

A partir del análisis de la práctica concreta de ejecución de políticas de empleo hemos ido dando cuenta de diferentes formas de inclusión y exclusión, de la

boleto), condiciones climáticas adversas, y las urgencias que signan trayectorias laborales informales, llevando a las personas a no disponer del tiempo que desde el estado se les exige dedicar para una búsqueda “activa” de empleo. Nuevamente, la retórica de la autoresponsabilización opera como forma de leer la no asistencia de las personas, y no así, las condiciones desiguales que operan en la constitución de posibilidades.

existencia de particulares relaciones entre trabajadores estatales y usuarios de la política pública y de avances y retrocesos en la práctica cotidiana de la OE. Es decir que hasta aquí mostramos parte de las complejidades que implica la ejecución de políticas públicas, entendidas como procesos conceptual y prácticamente complejos, no lineales y permeados de tensiones y disputas de poder.

En tanto procesos complejos y no lineales, las políticas públicas no pueden ser pensadas como meros procedimientos rígidos o recetas a aplicar. Por el contrario, deben poder contemplar, en instancias de monitoreo y/o evaluación de sus efectos y resultados, modos, espacios y tiempos para repensar, sopesar e imaginar formas de moldear su aplicación según las observaciones y análisis de dicha práctica. Cabe mencionar aquí, que entendemos y reconocemos que en la práctica cotidiana que reviste la ejecución de políticas públicas, los tiempos, los recursos y la necesidad de presentación de resultados -en general medibles y cuantificables- apremian y operan en contra de las necesarias instancias de evaluación, reflexividad y readecuación de conceptos, teoría, metodologías y práctica.

Entonces, en el devenir mismo del proceso de ejecución de una política pública, se evidencia que se trata de procesos permeados de tensiones y disputas de poder que pueden ser impulsadas por y desde las particularidades, posicionamientos y trayectorias de los diferentes actores intervinientes. En este sentido, para el caso analizado, hemos mencionado diferentes acciones de los trabajadores y trabajadoras de la OE que pueden leerse como disputas a las formas ideadas y practicadas de esta política, independientemente de la distancia entre lo que los actores digan que hagan, quieran hacer y los efectos que finalmente devengan de esas acciones (como lo demuestra el mismo origen de la charla se servicios). Asimismo, cotidianamente tienen lugar disputas entre usuarios y trabajadores de la OE vinculadas al rechazo por parte de los primeros a los requisitos del mercado presentados en las charlas, a acusaciones generalizadas respecto del “acomodo” y de la necesidad de contar con conocidos para “poder entrar” y a expresiones relacionadas con la prevalencia de contrataciones de “gente de afuera” en detrimento de los bariloenses. Estos ejemplos de tirantes en la ejecución de la política analizada evidencian que la misma no es aceptada y/o ejecutada sin resistencias ni cuestionamientos a sus formas, limitaciones o alcances.

Entonces, y para ahondar en las posibilidades de tensión a estos procesos, es necesario alejarse de posturas que conciben a las políticas públicas como meras respuestas técnicas, a fines de resaltar su politicidad y analizar los marcos

ideológicos que las han constituido. Se trata de un cuestionamiento que contribuya a develar condiciones particulares de sus contextos de construcción, posibilitando el entendimiento de sus sentidos, propósitos, de cómo sitúa a quienes va dirigida y su relación con las posibilidades de agencia. Es decir que es necesario remarcar que la forma que ha adoptado una política pública no es la única respuesta posible para la solución de una problemática, y como tal, la misma puede ser tensionada, modificada, redefinida, tanto en las concepciones teóricas que la sustentan, como en las metodologías y prácticas de ejecución.

En relación a lo anterior y para el caso presentado, un punto central radica en tensionar las nociones que conciben al empleo, a las condiciones de empleo y/o a los sujetos empleables como algo dado, ya que estas posturas invisibilizan prefiguraciones y condicionan su proceso de implementación, construyendo ideas de “éxito” y “fracaso”²¹, de funcionamiento y no funcionamiento de la política (Guñazú, Trentini y Ameghino, *en prensa*) que, tal como analizamos, contribuyen a la identificación, demarcación y/o producción de sujetos inempleables.

Palabras finales

26 

Hasta aquí presentamos y analizamos las políticas públicas de empleo en el Municipio de San Carlos de Bariloche, con el objetivo de exponer cómo en los procesos de implementación de estas políticas, focalizadas en el fortalecimiento de la empleabilidad de las personas se producen nuevas formas de alteridad. En este recorrido, indagamos particularmente en el modo en que los diferentes actores intervinientes producen sentidos respecto a lo que la empleabilidad y los sujetos empleables son, pueden o deben ser. A la vez, expusimos que en el devenir de esta práctica tiene lugar un efecto de estado concreto: la producción implícita de sujetos inempleables. Un tipo particular de sujetos que comienza a delinearse y producirse en la charla de servicios, y que se reproduce en prácticas

²¹ Se consideran “exitosos” los casos de aquellos que, habiendo iniciado una formación, curso o taller, han sostenido la asistencia a los mismos, han repensado y definido su perfil laboral, se han mostrado entusiastas con las consignas sugeridas, es decir se han apropiado del discurso de la empleabilidad y transitan el camino para su fortalecimiento. Por el contrario, las inasistencias reiteradas a las citas o las negativas a aceptar y/o sostener “a cualquier precio” las propuestas ofrecidas, son considerados fracasos. Es común que se consigne en los registros de gestión el abandono, tomándolo como antecedente para nuevas convocatorias.

rutinarias que cotidianamente refuerzan, por un lado, la atomización de los sujetos y por otro, la posibilidad de legibilidad que, desde la lente del estado, se tendrá respecto a las personas empleables o no. Este resultado implícito, que pasaría inadvertido ante un análisis evaluativo ortodoxo que considere las políticas públicas como un mero artefacto de gobierno unilineal susceptible de ser medido en una relación medios-fines, evidencia, por el contrario, las contradicciones entre lo que la política pública -a través de sus herramientas, organismos, instituciones y funcionarios- dice que hace, piensa que hace y lo que efectivamente hace.

Ante ello, hemos expuesto la necesidad y posibilidad de reflexionar, revisar y tensionar no sólo la noción de empleabilidad que rige este tipo de políticas de empleo, sino el concepto y el sentido mismo de lo que una política pública es. Lo anterior es necesario, por un lado, para discontinuar la reproducción de las tramas de desigualdades que operan en las trayectorias particulares y sociales, y, para la búsqueda y promoción de una operatoria que tensione sus criterios y requisitos en pos de la atención y revalorización de las particularidades de los sujetos. Es decir, en pos de lograr una inclusión que deje de ser meramente discursiva, homogeneizante y atomizadora de los sujetos. Por otra parte, esa revisión, reflexión y tensión, es posible porque, tal como analizamos, las políticas públicas no son meras respuestas técnicas -o bien la única respuesta posible a una problemática social-, sino procesos complejos, inmersos en -y producto de-, un entramado sociocultural más amplio. Como tales, las mismas se hallan siempre permeadas por los contextos políticos, sociales y económicos en los que surgen y se aplican. Es decir, que el modo en que se atiende a una cuestión (de qué manera se la concibe, conceptualiza, aborda, cuánto personal y presupuesto se destina para ello, etc.) es político y, como tal, puede ser tensionado y disputado -en mayor o menor medida y atendiendo a la disparidad de fuerzas operante en estos procesos- por los actores intervinientes, dando cuenta de múltiples ejercicios de agencia.

Bibliografía

- Abrams, Philip. (1988). Notes on the Difficulty of Studying the State (1977), *Journal of historical sociology* 1(1), 58-89.
- Bauman, Richard & Briggs, Charles L. (1990), Poetics and performances as critical perspectives on language and social life. *Annual review of Anthropology*, 19(1), 59-88.

- Briones, Claudia (2007). Reconocimientos y políticas respecto del derecho de los Pueblos Indígenas a sus tierras/territorios en Argentina: un balance. En: Ramos, A. (ed.) *Constituições nacionais e povos indígenas*. Brasilia.
- Corrigan, Philip & Sayer, Derek (1985), *The great arch: English state formation as cultural revolution*. Blackwell.
- Cross, María Cecilia (2013). Vulnerabilidad social e inempleabilidad: Reflexiones a partir del estudio de un programa de reciclado de residuos sólidos urbanos.
- Cross, María Cecilia (2015). Desmercantilizando el concepto de trabajo: experiencias laborales en una planta social de clasificación de residuos.
- Decreto 1506/04 Disponible en:
<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/100000-104999/100473/norma.htm> Fecha de consulta: 5 de enero de 2018
- Fairclough, Norman (1992), *Discourse and social change* (Vol. 10). Cambridge: Politypress.
- Foucault, Michel (1988), Technologies of the self. In *Technologies of the self: A seminar with Michel Foucault* (16-49).
- Grassi, Estela (2012). La política social y el trabajo en la Argentina contemporánea. Entre la novedad y la tradición. *EL@ tina, Revista Electrónica de Estudios Latinoamericanos*, 10(39), 5-33.
- Guñazú, Samanta (2016), Política indigenista, agencia indígena y prácticas de reconocimiento estatal. La implementación de la Ley 26.160 en Río Negro. Tesis doctoral inédita. FFyL - UBA
- Guñazú, Samanta, Trentini, Florencia y Amghino, Nadia. En prensa. Agencia(s) indígena(s) en políticas públicas participativas en Norpatagonia: análisis de políticas de comanejo y relevamiento territorial. *Polís*.
- Guñazú, Samanta. (2017). La performatividad de las políticas públicas: modalidades de interacción e interpelación entre Estado, sociedad e indígenas en el proceso de ejecución de una política pública indigenista, 2006-2017. *Estado y Políticas Públicas* (9), 145-167
- Guñazú, Samanta. (2018). El interjuego entre la normalización estatal y agencia indígena en la ejecución del relevamiento territorial de comunidades indígenas en Río Negro, Argentina. *Antropologías del Sur*, 5(9), 173-197.
- Hall, Stuart. (1998). Introducción: ¿Quién necesita identidad?. *Cuestiones de identidad cultural*, 13-39. Hall, S., Restrepo, E., Walsh, C. E., & Vich, V. (2014). *Sin garantías: trayectorias y problemáticas en estudios culturales*. Universidad del Cauca.

- Hopp, Malena Victoria (2010). *Trabajo e integración social en las políticas de desarrollo socio-productivo en la Argentina (2003-2008)*. Buenos Aires: Instituto de Investigaciones Gino Germani, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires.
- Muzzopappa, Eva y Villalta, Carla. (2011). Los documentos como campo. Reflexiones teóricometodológicas sobre un enfoque etnográfico de archivos y documentos estatales. *Revista Colombiana de Antropología*, No. 47 (1), 13-42.
- Navarro, Celeste. s/f. "Políticas para la inempleabilidad". Tesina inédita de Licenciatura. UNRN
- OIT [Organización Internacional del Trabajo], Disponible en: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---ifp_skills/documents/publication/wcms_371815.pdf Fecha de consulta: 5 de enero de 2018
- Oszlak, Oscar. (2000). Estado y sociedad: las nuevas reglas del juego (No. 323/O86e/v. 2). Centro de Estudios Avanzados, Oficina de Publicaciones del CBC, Universidad de Buenos Aires.
- Rose, Nikolas & Miller, Peter. (2010). Political power beyond the state: problematics of government. *The British journal of sociology*, 61, 271-303.
- Rose, Nikolas. (2003). Identidad, genealogía, historia. En: S. Hall y P. Du Gay (comps.) *Cuestiones de identidad cultural*. Buenos Aires, Amorrortu. 214-250.
- Ruiz del Ferrier, María Cristina. (2010). Desarrollo económico, políticas públicas y planificación a mediano plazo. En García Delgado (Comp.). *Rol del Estado y Desarrollo inclusivo. Ideas para el Bicentenario*.
- Shore, Cris. (2010). La antropología y el estudio de la política pública: reflexiones sobre la "formulación" de las políticas. *Antípoda no 10.*, 21- 49.
- Tiscornia, Sofía. (2004). Introducción. En Tiscornia, S. (comp) *Burocracias y violencia. Estudios de antropología jurídica*. Buenos Aires: Antropofagia. 5-10.
- Trouillot, Michel Rolph. (2001). La antropología del Estado en la era de la globalización. Encuentros cercanos de tipo engañoso. *Current Anthropology*, 42(1), 137-139.

Otras fuentes utilizadas

Informe de Gestión [IG], 2017

Registro de Atención DT, 2017 y 2018.

Gestión De la Información. Informe del Contexto Nacional y Provincial, 2017. En colaboración con la Universidad Nacional de Río Negro.

Manual de gestión estratégico de las Oficinas de Empleo. MTEYSS, 2013

Taller de Orientación Laboral, material para el capacitador. MTEYSS, 2013