

EL TEMA

DILEMAS DE LAS POLÍTICAS DE TRANSICIÓN: DISCREPANCIAS ENTRE LAS PERSPECTIVAS DE LOS JÓVENES Y DE LAS INSTITUCIONES¹**Andreas Walther**

En este texto se propone una reflexión analítica sobre los resultados de la investigación presentados en los artículos anteriores. (También hace referencia al conjunto de los capítulos aparecidos en la publicación de Andreu López, Wallace McNeish y Andreas Walther, (ed.) 2003).

El artículo puede leerse como un puente que integra los textos publicados. Mediante un resumen, e integrando las reacciones y comentarios de los responsables políticos durante la conferencia que tuvo lugar en Madrid (verano de 2002), se observa claramente que las propias políticas deben enfrentarse a objetivos contradictorios o dilemas que minan su eficacia. En este sentido, un punto de vista puede ser el alcance limitado de las políticas sociales y de transición en las sociedades capitalistas modernas. Otra perspectiva -no necesariamente contradictoria con la anterior- sugiere que tales dilemas representan una relación lineal decreciente entre las políticas y sus efectos en la era postmoderna. Este hecho requiere un cambio fundamental, pasando de políticas de integración social basadas exclusivamente en las instituciones y programas formales, a otros modelos que estén también abiertos a estrategias y recursos más informales. Esto implica, no obstante, la aceptación de que estas políticas pueden tener resultados inciertos. Los dilemas políticos más significativos presentados son analizados con mayor profundidad y detalle en los siguientes.

INTRODUCCIÓN

¿Qué es lo que hace que determinadas políticas de transición tengan éxito, por qué otras fracasan? ¿Y cuáles son los criterios para evaluar el éxito o el fracaso de estas políticas?

¿Quién define tales criterios y desde qué perspectiva? Éstas son las preguntas principales a las que este libro trata de dar respuesta. Una vez presentados los resultados de la investigación a escala europea sobre los cambios que se están produciendo en las transiciones, los mecanismos de integración social y de exclusión, y sobre todo las tendencias recientes en el impacto de las políticas de transición, esta última parte refleja algunas de las contradicciones y los dilemas generales que han ido apareciendo a través de las distintas contribuciones. En primer lugar, se sintetizan las líneas generales de las dos primeras partes del presente volumen, que muestran las crecientes diferencias existentes entre las políticas públicas dirigidas a combatir

los riesgos de exclusión social en las transiciones de los jóvenes al mundo laboral, y las propias expectativas vitales de estos jóvenes hombres y mujeres. La segunda sección confronta el análisis de los investigadores con la visión de los políticos nacionales y europeos, recogiendo sus comentarios sobre algunos de los informes aquí presentados². Se exponen aquí diversos dilemas políticos que pueden identificarse tras los problemas de eficacia de las actuales políticas de transición; los capítulos restantes de este libro tratarán en profundidad algunos de ellos. La tercera sección adelanta la interpretación teórica de que la difícil relación entre las transiciones -cambiantes- y las políticas

¹ Walther, A. (2003) "Empowerment of 'cooling out'? Dilemmas and contradictions of Integrated Transition Policies" En: López Blasco, A., McNeish, W. and Walther, A. (eds.) (2003) Young People and Contradictions of Inclusion: towards Integrated Transition Policies in Europe. Bristol: Policy Press, pp. 183-203.

² El autor desea expresar un agradecimiento especial a Marie Corman (Comisión Europea, DG Educación y Cultura), Walter Wolf (Comisión Europea, DG Empleo), Erhard Schulte (Ministerio de Educación e Investigación de Alemania), y Roland Smolar (Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales de Francia) por sus contribuciones y comentarios escritos a este capítulo.

Andreas Walther

actuales constituyen una de las principales consecuencias de las estructuras de la era postmoderna o de la "modernización reflexiva" (Giddens 1990; Beck 1992). La creciente importancia de "lo informal", en referencia tanto al aprendizaje como a la ayuda social, puede ser una de las claves -no exenta de ambigüedad- para afrontar estos desafíos. Finalmente, la última sección sugiere que, en orden a encontrar las vías de salida a los dilemas políticos planteados, las políticas de transición deben adoptar un nuevo punto de vista comunicativo hacia la evaluación y la compensación de los riesgos a los que se enfrentan los individuos y la sociedad.

La brecha existente entre los jóvenes y las políticas de la transición

En el contexto de esta revista, las políticas de transición se han conceptualizado como el conjunto de políticas orientadas a facilitar la transición de los jóvenes del mundo educativo al mundo laboral. Estas son, principalmente, las políticas educativas y de formación, las relativas al mercado laboral, la juventud y el bienestar social. Las diferentes políticas se refieren a aspectos distintos de las transiciones juveniles y, al mismo tiempo, las transiciones de los jóvenes constituyen solamente una parte de su tarea. Se observa, por tanto, que todas estas políticas no siempre actúan de forma coordinada o integrada, sino de forma segmentada y fragmentada, lo que puede tener para los individuos efectos imprevistos y contradictorios: lo que Manuela du Bois-Reymond y Andreu López Blasco han definido como *trayectorias fallidas* (cf. Artículo 1).

Partiendo de este análisis, uno de los principales objetivos de este libro es explorar el potencial del concepto de *Políticas Integradas de Transición* para superar la brecha existente entre las dimensiones subjetivas y sistémicas de la integración social. Este concepto se refiere explícitamente a los cambios en las estructuras objetivas de las transiciones al empleo, y a las perspectivas subjetivas de los jóvenes hombres

y mujeres implicados en ellas. Las transiciones de los jóvenes a la madurez, que durante muchas décadas han estado estructuradas por trayectorias directas entre el sistema educativo y el mercado laboral, se ven reemplazadas por una relación cada vez más indirecta entre los extremos de la transición. Esta característica (EGRIS 2002, p. 124) y la aparición del colectivo de "jóvenes adultos" como una condición social distinta, en la que los individuos no son ni jóvenes ni adultos, sino ambas categorías al mismo tiempo, ha debilitado el potencial de la biografía normalizada para servir como orientación a unos planes vitales basados en el género y a las instituciones sociales que trabajan en la integración de la generación joven y de los jóvenes en general. Las presentaciones realizadas en las partes I y II de este libro comparten el supuesto de que las instituciones han obviado este cambio o todavía no lo han reconocido. El mencionado cambio consta básicamente de tres elementos:

Primero, la garantía proporcionada por el modelo social fordista, que aseguraba que cualquier tipo de educación y formación llevaría a conseguir un empleo, y por consiguiente a la integración social por lo que se refiere a la identidad social y personal, ha desaparecido. La separación de la educación y el empleo ha revelado las limitaciones del potencial integrador de los regímenes de bienestar (en distinto grado según los países, tal y como muestran las comparaciones internacionales). El desempleo, pero también la creciente necesidad de los jóvenes de cambiar la dirección de sus itinerarios a lo largo de su carrera, ha destruido la idea de que la integración social incluye necesariamente a todos.

Segundo, la falta de fiabilidad de las trayectorias que se les ofrecen, y las poco halagüeñas perspectivas de futuro, han hecho que los jóvenes cambien su orientación hacia el futuro y la manera de construir sus vidas. Si la inversión en la educación o la formación regladas y la adaptación hacia una biografía normalizada no garantizan la futura integración y la plena

Dilemas de las políticas de transición: discrepancias entre las perspectivas de los jóvenes y de las instituciones

participación, si no obstante las decisiones vitales han de ser tomadas de forma individual, si se responsabiliza a los individuos de sus decisiones sin tener en cuenta la desigualdad de los recursos y de las oportunidades disponibles, y su compatibilidad con las necesidades subjetivas, entonces las orientaciones y obligaciones biográficas adquieren cada vez una importancia mayor. Autores como Alheit (1995) y Böhnisch (1997) se han referido a este fenómeno como "biografización".

Tercero, las instituciones públicas (también de forma diferente según el contexto del país de que se trate) sienten la necesidad de reconstruir las estructuras de integración social que se han visto desmanteladas por esta desestandarización de las transiciones y de los modelos vitales. Siguiendo a Peter Kelly (1999) las transiciones se han ido dirigiendo cada vez más hacia "zonas salvajes", que son aquellos segmentos de la sociedad en los que la integración y sus resultados son menos predecibles y controlables. Debido a la función estratégica que cumplen las transiciones al empleo para la cohesión social, los gobiernos europeos han reaccionado al reto planteado por estas "zonas salvajes" tratando de convertirlas en "zonas domesticadas". La orientación y el impacto de las innovaciones políticas se ven condicionadas por la "dependencia" respecto a las estructuras existentes, que han surgido de las decisiones adoptadas en el pasado y de tradiciones políticas que representan el material "bruto" de las nuevas reformas. Así, se ve que en determinados países el objetivo principal de las políticas de transición sigue siendo conseguir cuanto antes el acceso al mercado laboral -es el caso, por ejemplo, del Reino Unido-, mientras los países escandinavos confían más en la educación general y superior, o en los estados centroeuropeos como Alemania se concibe la formación profesional como "la vía real". Aparte de esto, se observa que las políticas apuestan por una continuidad entre el refuerzo de las estructuras institucionales preexistentes y las reformas fundamentales dirigidas a lograr la adaptación a las nuevas estructuras del mercado

laboral y de los cursos vitales, caracterizándose estos últimos por una mayor integración y flexibilidad entre la educación, la formación y el empleo (cf. artículo de Cachón Rodríguez, y el der McNeish y Loncle; van Lieshout y Wilthagen (2003)).

No obstante, sigue existiendo el problema de que no está claro hacia qué dirección deberían apuntar dichas reformas. Los actuales discursos sobre la empleabilidad, el aprendizaje a lo largo de toda la vida o la activación pueden interpretarse también como una turbación de los sistemas educativos y de formación debida a su incapacidad de evaluar las necesidades relativas al conocimiento, las competencias y la cualificación, tratando de delegar en los individuos la responsabilidad de adaptarse constantemente a las exigencias del mercado laboral. La tendencia a individualizar las medidas del lado de la oferta para los colectivos denominados "desfavorecidos" -medidas que se centran a menudo en los déficit individuales, los cuales suelen construirse con base en la evaluación ex-post obtenida de individuos que ocupan posiciones con escaso reconocimiento social- puede verse como el resultado del hecho de que las políticas nacionales, sencillamente, son demasiado débiles como para conseguir reestructurar los mercados de trabajo de forma que pueda lograrse la integración todos los ciudadanos. Aunque estas estrategias tienen un impacto necesariamente limitado, producen un efecto colateral: las estrategias activas de los individuos dirigidas a combatir su propia situación son rechazadas y desvalorizadas para justificar la implementación de medidas coercitivas. Estas políticas, cuya formulación es bien polémica, se concentran en la tarea de gestionar la escasez mediante la selección; mediante el "enfriamiento" de las aspiraciones de los individuos menos competitivos, un tema que trataremos más adelante en este capítulo. Sin embargo, el análisis comparativo demuestra que la activación puede -o debe- ser concebida desde un punto de vista holístico: la activación no implica forzosamente la reducción de la "actividad" del empleo remunerado.

Andreas Walther

En comparación con las políticas de mercado de trabajo (por ejemplo en el Reino Unido, Países Bajos o -cada vez más- Alemania), que interpretan la activación en términos de extorsión -"o acepta usted este empleo, o perderá sus prestaciones"- las políticas de activación escandinavas proporcionan derechos y oportunidades a las personas desempleadas (véase también artículo de McNeish y Loncle; cf. Lødemel & Trickey, 2001; van Berkel & Hornemann Møller, 2002; Serrano Pascual³ (2003)).

Desde una perspectiva más general, este malestar de los políticos y de las instituciones conlleva también una menor certeza sobre el significado de la integración social. El mercado laboral exige una mano de obra flexible y adaptable, mientras las instituciones públicas intentan que todos los jóvenes participen en algo: educación y formación, trabajo, o -si no hay otra cosa- programas públicos de educación preprofesional, formación de bajo nivel o empleo subvencionado. Aunque corresponden a lógicas distintas y, por tanto, se centran en aspectos diferentes, estos enfoques sistémicos tienden a reducir la integración social a la inserción en el mercado laboral. La investigación -tanto cuantitativa como cualitativa- muestra que los propios jóvenes consideran la integración laboral como un aspecto central de su identidad (cf. IARD 2001; du Bois-Reymond *et al*, 2002). Pero las transiciones se encuentran al mismo tiempo interrelacionadas y fragmentadas, dado que los individuos se enfrentan con demandas contradictorias procedentes de otras esferas de la vida. En un momento dado puede haber otras decisiones más importantes, que pueden hacer que las transiciones al empleo se dirijan hacia un horizonte que, desde un punto de vista estrictamente de carrera, puede parecer carente de racionalidad. Al mismo tiempo, el desarrollo de la biografía y la identidad a través de la integración social no sólo significa formar parte

³ Serrano Pascual, A. (2003) "The European strategy for youth employment: a discursive analysis". En: López Blasco, A., McNeish, W. and Walther, A. (eds.) (2003) *Young People and Contradictions of Inclusion: towards Integrated Transition Policies in Europe*. Bristol: Policy Press, pp.85-103

del juego "de alguna forma", sino que requiere ser reconocido como individuo, con unas necesidades y deseos particulares: requiere la identificación.

La contribución de Thomas Kieselbach (artículo en esta revista) confirma la arquitectura polifacética de la integración/exclusión social. Este autor muestra que la exclusión económica y laboral solamente constituyen uno de sus aspectos, y que es necesario incluir en el análisis el aislamiento social, la exclusión institucional, cultural o espacial. El resultado de que en Alemania, los jóvenes desempleados con poca experiencia se ven excluidos de forma más severa que los jóvenes italianos, para quienes el desempleo o la precariedad son algo mucho más normal, puede generar alguna controversia: ¿el apoyo familiar, las redes informales y el empleo informal previenen la exclusión social de forma más eficaz que una gran variedad de programas educativos y de formación? Esto es lo que implica el concepto de "trayectorias fallidas": no se consigue un empleo con cualquier tipo de educación o formación, y no cualquier tipo de educación, formación o experiencia laboral pueden conseguir la integración social para todo individuo. Existen muchas situaciones en las que los jóvenes -debido a la falta de alternativas- se enfrentan a una serie de riesgos subjetivos de desmotivación y no identificación, los cuales pueden llevar eficazmente tanto a la exclusión social como a la exclusión estructural de cualquier oferta laboral o institucional (véase la definición de "exclusión institucional" propuesta por Kieselbach). Las trayectorias fallidas surgen del creciente desajuste existente entre estos aspectos de la integración social y las diferentes estructuras de poder mediante las que puede obtenerse el reconocimiento.

Estos son los resultados obtenidos en las contribuciones⁴ de Paul Burgess (2003) y Steven Miles (2003) relativos a las experiencias de los jóvenes que han participado en organizaciones del Tercer Sector o en proyectos artísticos. En su esfuerzo por conciliar

Dilemas de las políticas de transición: discrepancias entre las perspectivas de los jóvenes y de las instituciones

los diferentes aspectos de sus vidas, afrontar unas perspectivas contrariadas y proteger sus identidades contra el mencionado "enfriamiento", muchos de estos jóvenes hombres y mujeres, que fueron etiquetados como "desfavorecidos", prefirieron integrarse en contextos más informales, en los que se sienten reconocidos como personas.

Los teóricos sociales se han referido a estas diferencias como la distinción entre la integración social y la integración en el sistema (por ejemplo Habermas, 1981; Giddens, 1984). Mientras la integración social implica una comunicación directa entre los individuos, la integración en el sistema se refiere a la regulación colectiva de las relaciones sociales a lo largo del tiempo y el espacio, a través de procedimientos más generalizados (el dinero, la ley, las cualificaciones, etc.). Sin embargo, dado que las estructuras de integración en el sistema surgieron de la diferenciación social hacia sociedades más y más complejas, siguen dependiendo de los mecanismos de integración social en una serie de mundos de la vida compartidos y subjetivamente relevantes, tales como la familia, los grupos sociales o el espacio público. Los mercados laborales dependen de la ética de trabajo de los individuos, exactamente igual que la escuela depende de la motivación de los alumnos por su aprendizaje o el estado depende de la participación ciudadana (Habermas, 1981). No obstante, la integración social y la integración en el sistema no se contradicen necesariamente. Böhnisch (1994) sugiere que las modernas sociedades del bienestar experimentaron un alto grado de coincidencia entre integración social e integración sistémica en el periodo fordista mientras todo el mundo podía acceder a una

"biografía normal" (específica según el género). Obviamente, ya no nos encontramos en este caso.

Los dilemas de las políticas de transición

¿Cómo reflejan las políticas la diferencia entre las dimensiones sistémica y subjetiva de la integración social, y cómo expresan los políticos la ambigüedad de las políticas de transición? Esto, evidentemente, depende de diversos factores. *Primero*, está claro que hay una clara diferencia entre los políticos nacionales, diferencia que tiene que ver principalmente con la forma de resolver los problemas, como por ejemplo favorecer a "los más desfavorecidos", y los políticos a nivel de la UE, que desarrollan puntos de vista más globales. Debido al principio de subsidiariedad, los estados miembros conservan competencias concretas: "La integración de los jóvenes en el mundo laboral es un objetivo nacional prioritario" (Smolar, 2002, p. 1), mientras la Comisión Europea entiende sus programas -en este caso el programa Leonardo da Vinci para la formación profesional- como un "laboratorio de innovación y experimentación" (Corman, 2002, p. 1). *Segundo*, se observan notables diferencias entre los políticos de las distintas regiones europeas. La principal preocupación de los políticos del norte y oeste de Europa es desarrollar políticas eficaces, sobre todo en lo que respecta a las orientadas a los colectivos "más desfavorecidos", mientras para sus colegas de los países del sur y el este, la prioridad es la implantación de nuevas instituciones. Para estos últimos, el debate sobre las Políticas Integradas de Transición proporciona la oportunidad de evitar la institucionalización de las trayectorias fallidas identificadas en el norte y oeste del continente. Y *tercero*, las perspectivas adoptadas por los políticos dependen del sector político que constituya su centro de atención. Las políticas de mercado laboral tienen una relación más clara con el ajuste de la oferta y la demanda de trabajo, mientras las políticas de juventud se ocupan del desarrollo individual y la

⁴ Burgess, P. (2003) "The third sector: ghetto for the disadvantaged or springboard toward integration?". En: López Blasco, A., McNeish, W. and Walther, A. (eds.) (2003) *Young People and Contradictions of Inclusion: towards Integrated Transition Policies in Europe*. Bristol: Policy Press, pp.145-161

Miles, S. (2003) "The art of learning: empowerment through performing arts" En: López Blasco, A., McNeish, W. and Walther, A. (eds.) (2003) *Young People and Contradictions of Inclusion: towards Integrated Transition Policies in Europe*. Bristol: Policy Press, pp.163-179

Andreas Walther

participación de los jóvenes. Cabe imaginar que las diferentes perspectivas políticas operan a lo largo de una línea continua ideal entre políticas "blandas" y "duras". En el extremo "blando" se encontrarían las políticas de juventud, caracterizadas principalmente por un enfoque centrado en el sujeto y en la participación, se organizan en el ámbito local y su dotación de fondos suele ser bastante limitada. En el extremo "duro", las políticas de mercado laboral ven a los individuos como un elemento de una relación más abstracta entre la oferta y la demanda de trabajo; estas políticas se abordan generalmente a escala nacional y cuentan con amplios recursos financieros. Las políticas relativas a la educación y la formación, así como las políticas de bienestar, pueden considerarse como puntos intermedios entre los dos extremos anteriores, dado que tratan de poner en relación el desarrollo individual con las demandas sistémicas: mediante la cualificación del proceso individual de socialización para la participación en la vida social y económica, o a través de la compensación de los riesgos sociales a los que se enfrentan los individuos. Sin embargo, esto varía en función de la institucionalización de mecanismos selectivos, de la normalización y la cobertura proporcionada por los sistemas de bienestar (cf. Walther *et al*, 2002).

La ambigüedad de la integración social y sistémica, las perspectivas de los diferentes sectores políticos, así como la distinta visión de investigadores y políticos se visibilizan en la discusión de algunos dilemas reales o aparentes de las políticas de transición y la práctica pedagógica (cf los artículos de Pais y Pohl y de Bendit y Stokes en esta revista).

Empleabilidad y competencia

Hemos comentado anteriormente que las políticas de la transición pueden caracterizarse por su orientación del lado de la oferta. En la agenda política se han incluido recientemente dos conceptos importantes en este sentido: la empleabilidad y la competencia (cf. Comisión Europea, 1997, 2001). Pero estos conceptos,

¿no entran en contradicción entre sí? Los responsables políticos legitiman el objetivo de la empleabilidad con el argumento de que el empleo remunerado continúa siendo el requisito más importante para una plena participación en la sociedad (Schulte, 2002). La evaluación se realiza, por tanto, en función del empleo posterior. Esta perspectiva contradice las nociones más amplias de "competencia contextual" o las habilidades transversales desarrolladas en el contexto del debate sobre el aprendizaje a lo largo de la vida (Mørch y Stalder, 2003⁵). El hecho de si la competencia incluye o no habilidades biográficas es discutible ("biograficidad"; Alheit, 1995); es decir, la capacidad del individuo de relacionar los deseos con las oportunidades, los puntos fuertes y débiles con las demandas externas, el concepto que tiene de sí mismo con los roles profesionales, y así sucesivamente, lo que normalmente suelen considerarse como los prerrequisitos para alcanzar una identidad y una carrera profesional estables. Pero los individuos pueden rechazar determinados trabajos simplemente si su contenido contradice su valoración biográfica personal. Aunque la palabra "empleabilidad", en sí misma, sugiere una paradójica perspectiva individualizada ("la capacidad de ser empleado"; ver también capítulo 5 por Serrano Pascual), puede ser compatible con la competencia si se conceptúa como la integración de las dimensiones estructurales e individuales y como la combinación de diferentes instrumentos políticos, tal y como ha sugerido Gazier (1999; cf. Lieshout y Wilthagen, 2003⁶), reduciendo así la presión que se ejerce sobre los individuos para que se adapten a cualquier exigencia que pudiera plantear el mercado laboral. El análisis comparativo ha revelado fuertes variaciones en

⁵ Moerch, S and Stalder B.E (2003) "*Competence and employability*". En: López Blasco, A., McNeish, W. and Walther, A. (eds.) (2003) *Young People and Contradictions of Inclusion: towards Integrated Transition Policies in Europe*. Bristol: Policy Press, pp. 205-222

⁶ van Lieshout, H, and Wilthagen, T. (2003) "Transitional Labour Markets and training: rebalancing flexibility and security for lifelong learning" En: López Blasco, A., McNeish, W. and Walther, A. (eds.) (2003) *Young People and Contradictions of Inclusion: towards Integrated Transition Policies in Europe*. Bristol: Policy Press, pp.127-144

Dilemas de las políticas de transición: discrepancias entre las perspectivas de los jóvenes y de las instituciones

la forma en que los sistemas de transición nacionales interpretan la empleabilidad y la competencia (artículo de McNeish y Loncle). Esto parece ser consistente con la visión de muchos políticos, tanto en el ámbito nacional como a escala europea. Mientras para un responsable de la política laboral de la Unión Europea, la cuestión crucial es la calidad de la formación y del empleo (Wolf, 2002), un político nacional responsable de los programas dirigidos a jóvenes desfavorecidos argumenta lo siguiente:

Pienso que no hay ninguna razón para postular una separación entre ambas cuestiones. Nuestros programas de ayuda para jóvenes desfavorecidos deben abarcar las dos: la educación y el empleo, al mismo tiempo (Schulte, 2002, p. 2).

El reconocimiento del aprendizaje informal

Los debates sobre la competencia en el contexto del aprendizaje a lo largo de la vida y la formación profesional (CEDEFOP 1999; Comisión Europea, 2001) hacen referencia, cada vez con mayor frecuencia, al aprendizaje informal que tiene lugar fuera de la educación y formación regladas, y que puede producirse incluso de forma involuntaria, adquiriendo la forma del aprendizaje práctico obtenido de la vida cotidiana. Se considera que el aprendizaje informal implica una motivación intrínseca debido a su conexión con los problemas de la vida, lo cual consigue la identificación por parte de los jóvenes aprendices. Y se considera democrático, dado que ocurre por todas partes: en la familia, el grupo de iguales, en los movimientos culturales juveniles, en las actividades de ocio, en el lugar de trabajo o (lo que es más intencionado por lo que se refiere a la educación no formal) en las situaciones de trabajo juvenil. Sin embargo, el reconocimiento del aprendizaje informal plantea una cuestión central:

No siempre es obvio cómo "medir" los resultados de un aprendizaje que se ha producido de manera no estandarizada y altamente

contextual... Las soluciones deben reflejar el contexto específico y las necesidades a las que tratan de dar respuesta, es necesario definir y desarrollar principios comunes que apoyen la credibilidad (y el valor global para el usuario) de los distintos enfoques (Corman, 2002, p. 4).

Aparte de las dificultades que encuentran los empresarios, los funcionarios de los servicios de empleo o los expertos en formación para valorar las experiencias informales, cualquier enfoque institucional para la promoción y evaluación corre el riesgo de debilitar la propia naturaleza informal de este aprendizaje, dado que estos enfoques requieren comparabilidad y, por consiguiente, supervisión y control. Aunque el aprendizaje informal juega un papel central en el concepto de Políticas Integradas de Transición, las contribuciones sobre las iniciativas para jóvenes en el Tercer Sector y los proyectos de artes escénicas (ver Burgess, 2003; Miles; 2003) muestran las consecuencias de este dilema, que produce falta de reconocimiento por un lado y formalización por otro (cf. también capítulo 12 por Pais y Pohl).

El equilibrio entre flexibilidad y seguridad

La flexibilidad es otra de las palabras claves en los debates actuales: el mayor número de opciones disponibles debido a la fluidez y la dinámica de los mercados de trabajo, las mayores posibilidades de acceso a la educación y la formación y una buena adaptabilidad a las necesidades individuales y las demandas del mercado de trabajo; los programas "a medida" dirigidos a combatir las múltiples facetas de vulnerabilidad de los jóvenes desfavorecidos (Smolar, 2002, p. 2; ver también el artículo de du Bois-Reymond y López Blasco). Por tanto, la flexibilidad debe ser vista como un aspecto central del proceso de desestandarización de las transiciones, desde un punto de vista dialéctico: es el origen de dicho proceso, al mismo tiempo que una consecuencia del mismo. Pero, como en el caso del aprendizaje informal, el abandono de las normas de organización estandarizadas genera mayor incertidumbre e inseguridad. Una

Andreas Walther

pregunta importante, entre muchas otras, es cómo evitar delegar en los individuos toda la responsabilidad de los riesgos que surgen. ¿Cómo puede prevenirse y compensarse la precariedad de las condiciones de trabajo, así como la falta de reconocimiento de la competencia por parte de los empresarios debido a la inexistencia de un sistema de certificación? Esto abre el debate a considerar las implicaciones sociopolíticas de la flexibilidad. O viceversa: ¿bajo qué condiciones los individuos considerarán aceptable un determinado grado de flexibilidad y riesgo? Según el sociólogo Zygmunt Bauman, en condiciones de flexibilización y fragmentación, los individuos solamente pueden mantener su autonomía si la *seguridad* está garantizada. De ahí su defensa a ultranza de una renta básica garantizada (Bauman 2001; cf. artículo de Stauber *et al*).

La satisfacción de las necesidades de los más desfavorecidos

Las contribuciones de Kieselbach y de McNeish y Loncle han presentado los riesgos específicos de los denominados "jóvenes desfavorecidos", los cuales constituyen una preocupación fundamental de los políticos y de muchos programas. Pero es necesario evaluar la eficacia de dichas medidas en la promoción de los colectivos a los que, en principio, están dirigidas. Una razón puede ser que muchas entidades de formación "seleccionan" a aquellos jóvenes con mayores probabilidades de éxito, con la finalidad de asegurarse la financiación. Otra razón puede encontrarse en los círculos viciosos en los que se alienan los jóvenes a causa de las instituciones públicas; en estos ciclos se acumulan múltiples problemas. Por consiguiente, los expertos requieren cada vez más medidas especiales dirigidas a jóvenes desfavorecidos: "... teniendo en cuenta las necesidades y deficiencias del colectivo designado... debe crearse un sistema de ayuda que sea holístico, diversificado y flexible" (Schulte, 2002, p. 2). El programa francés TRACE ha sido capaz de capturar un enfoque especialmente comprensivo

que combina apoyo material y psicosocial en diversos ámbitos (Smolar, 2002). Sin embargo, la necesidad de medidas especiales de regulación del acceso de acuerdo con un colectivo específico debilita la posibilidad de utilizar cualquier medida particular de forma flexible; y de esta manera, los proyectos son fácilmente etiquetados como dirigidos a los "perdedores". Hay que preguntarse si "al dirigir programas específicos a los jóvenes desfavorecidos... corremos el riesgo de estigmatizarlos (más)" (Corman, 2002, p. 5). Aunque la estigmatización puede minar la motivación y la identificación de los jóvenes *per se*, se van introduciendo mecanismos que aseguran que los programas alcancen realmente a los colectivos destinatarios, lo cual hace aún más difícil para los jóvenes identificarse y motivarse con tales opciones. Una estrategia alternativa podría consistir en ampliar las políticas de transición y equiparlas con mecanismos que proporcionen apoyo flexible (cf. Wolf, 2002, p. 2). Esto implicaría la aceptación de que los riesgos asociados a la transición afectan a los jóvenes en general: tanto a los que cuentan con recursos suficientes como a los que no.

El dilema de cómo alcanzar a los colectivos desfavorecidos está relacionado con un dilema más fundamental entre la competencia y la igualdad de oportunidades, el cual es característico de las sociedades basadas en el capitalismo y en la democracia representativa. Mientras el capitalismo precisa de la competencia para generar crecimiento -cualitativo y cuantitativo-, la democracia se define como el sistema que trata de asegurar la igualdad de oportunidades para todos. Erving Goffman (1962) ha descrito el sistema educativo como un eficaz mecanismo de "enfriamiento" en este sentido. Eleva las expectativas de los individuos debido a la creencia de que "todos podemos conseguirlo", lo cual es verdad en teoría pero no en la práctica, dado que no se dispone de suficientes puestos sociales reconocidos que proporcionen una vida digna. Con el objetivo de aceptar la selección como

Dilemas de las políticas de transición: discrepancias entre las perspectivas de los jóvenes y de las instituciones

justa, se aplican criterios que son aceptados como "diagnósticos objetivos" que atribuyen la selección a la actuación y el rendimiento individuales, lo cual contribuye a reducir las aspiraciones de los individuos (Stone, 1992). Resulta obvio que los programas para jóvenes -hombres y mujeres- desempleados desempeñan exactamente esta función; al menos, como un currículo oculto que debilita y neutraliza sus efectos reforzadores (cf. Artículo de Bendit y Stokes).

Género: ¿a favor o en contra de la corriente principal?

El género es una de las principales categorías de la desventaja social que afecta a las transiciones de los jóvenes al empleo, tanto hombres como mujeres; y es un ejemplo de cómo la desventaja estructural, tal como la segmentación laboral debida al género, se ve individualizada y reinterpretada, por ejemplo en términos de opciones profesionales en puestos de trabajo tradicionalmente femeninos. Durante décadas, la igualdad de oportunidades ha sido un ámbito de acción de las políticas positivas, que solían centrarse en el empleo de las mujeres; e incluso bajo esta perspectiva reduccionista, el impacto ha sido limitado en la mayoría de los casos (con las excepciones del Reino Unido o los países escandinavos, derivadas de cambios mucho más fundamentales en las estructuras de empleo y regímenes de bienestar que las relaciones de género estructurales). Actualmente, existe un nuevo enfoque estratégico relativo al género. Este enfoque promete conciliar el valor de las diferencias de género y la igualdad de géneros, así como liberar los problemas del género del gueto de medidas especiales para colectivos desfavorecidos, para incluirlo de forma transversal en el resto de campos. No obstante, también conlleva el riesgo de que la conceptualización de los problemas de género desaparezca del nivel europeo y se limite a una aplicación nacional, debido a la falta de indicadores claros (cf. Behning y Serrano Pascual, 2001). Además todavía no es evidente

cómo deben dirigirse estas políticas a los hombres. Todavía no sabemos mucho acerca de los costes personales y sociales del hecho de que los varones jóvenes se socialicen hacia el papel de cabeza de familia masculino y único sostén económico de la misma, sobre todo en condiciones de competencia, que obligan a muchos de ellos a comprometerse en este sentido. Y todavía es bastante incierto si existe un fuerte interés político por romper este modelo, que -incluso en los países escandinavos- todavía es una realidad en los mercados de trabajo así como en las identidades culturales de la masculinidad.

¿Defensa de la etnicidad o promoción de la interculturalidad?

Otra importante categoría de la desventaja social es la etnicidad. En muchos países, el grupo clasificado como "desfavorecido" se solapa ampliamente con los jóvenes inmigrantes y las minorías étnicas (cf. artículo de Bendit y Stokes). Entre los investigadores y los políticos hay un acuerdo casi unánime de que los principales elementos de "desventaja" para este colectivo derivan de problemas del idioma. ¿Pero qué pasa con las competencias bilingües, bi-culturales de este grupo? Es interesante observar que entre estos jóvenes se producen dos modelos diferentes de reacciones: un estilo de adaptación ambiciosa y una desvinculación hostil respecto a las instituciones formales. Esto probablemente depende del apoyo familiar, los recursos personales, la confianza de los jóvenes en sí mismos y otro tipo de mecanismos de género asociados al grupo de iguales. También cabría argumentar que, en el contexto de un incremento generalizado de los niveles educativos en todas las sociedades occidentales, se "necesita" una nueva subclase, y el sistema educativo todavía es un instrumento eficaz en este sentido. Por consiguiente, parte de la responsabilidad con respecto al alcance de los jóvenes desfavorecidos en general podría atribuirse al propio sistema educativo, debido a su contribución en la (re-)construcción de la desventaja socioeconómica de una forma

Andreas Walther

meritocrática y aparentemente neutral, en lugar de limitarse a motivar y estimular a los niños a aprender y a desarrollar una participación activa. No obstante, tal y como ha mostrado recientemente el estudio PISA, existen considerables diferencias entre los sistemas educativos de los diversos países (OCDE, 2001).

Ejecución: ¿cogestión o competencia?

Los dilemas de las políticas no sólo derivan de una falta de conocimiento sino también de las dificultades para su aplicación en contextos locales "reales". La cogestión es uno de los términos que aparecen con más frecuencia (cf. Serrano Pascual, 2001):

Los conceptos de política integrada deben asegurar la plena participación de todos los actores; esto no es solamente válido en la esfera de las políticas activas de mercado de trabajo, sino también y especialmente en los campos de la educación y la cohesión social. (Wolf, 2002, p. 2).

Si se quiere proporcionar un apoyo holístico y flexible a los colectivos desfavorecidos, es necesario hacerlo de "forma cogestionada implicando al Estado, las autoridades regionales y locales, los servicios públicos y los agentes sociales" (Smolar, 2002, p. 1), habilitando un "sistema fiable que incluya ofertas diversas... en el que participen todos los proveedores locales de ayuda que sean relevantes... estableciendo lo que hemos denominado "sinergias de apoyo" (Schulte, 2002, p. 3). Es más, también es preciso reconocer el aprendizaje informal en el sentido de cumplir los célebres principios de "credibilidad" y "asociaciones locales" (Corman, 2002, p. 5). Por un lado, la unánime demanda de cogestión puede considerarse como un indicador del desarrollo real de la misma. Por otro, sin embargo, también muestra el hecho de que -a pesar de encontrarse en la agenda durante un largo periodo de tiempo- la cogestión real todavía no se ha logrado excepto en unos pocos casos excepcionales. De hecho, hay bastante evidencia de que los sistemas de transición se

caracterizan cada vez más por criterios economicistas, y por una despiadada competencia entre las organizaciones del Tercer Sector y las entidades privadas de formación por conseguir hacerse con los escasos recursos públicos dotados al efecto. Se observa competencia incluso entre las propias instituciones públicas, ya sea tratando de obtener responsabilidades y poder, o porque cuentan con requisitos burocráticos contradictorios entre sí (cf. Low, 2001). En el extremo, la cogestión -tanto exitosa como inhibida- consume buena parte del tiempo, la energía e incluso de los recursos de aquellos agentes cuya finalidad es favorecer a la juventud. La gestión y el trabajo en red tienden a convertirse en un fin en sí mismo.

De cómo evaluar los efectos de las políticas de transición, o la difícil relación entre política e investigación

Una de las principales preocupaciones de la presente obra tiene que ver con los *efectos de las políticas de transición* y con la cuestión de qué tipos de efectos se observan y cómo se miden. En muchas ocasiones, el criterio más importante de éxito de las medidas implementadas es la proporción de jóvenes que se insertan en el empleo o al menos en la formación reglada, y por consiguiente este suele ser el centro de atención de la evaluación y la supervisión de estos programas. Evidentemente, éste es un aspecto importante. Pero si es el único evaluado, se estaría olvidando otros factores tales como la calidad del empleo o la formación -según criterios tanto subjetivos como sistémicos-, las condiciones bajo las que opera el individuo, o los costes sociales que conlleva. Estrechamente relacionada con esta cuestión está la relación entre política e investigación, relación que se caracteriza por una dependencia mutua así como por una constante falta de entendimiento: los investigadores se sienten mal escuchados o mal interpretados, los políticos se quejan de la inaplicabilidad de los resultados de las investigaciones. Esta falta de entendimiento constituye un déficit estructural en esta relación,

Dilemas de las políticas de transición: discrepancias entre las perspectivas de los jóvenes y de las instituciones

que consiste en una divergencia de las perspectivas temporales con respecto tanto a la producción como al consumo de conocimiento -una perspectiva de largo plazo en el caso de la investigación, de corto o medio plazo en el de las políticas-, así como en los puntos de vista adoptados para entender el cambio social. No obstante, cabe suponer que una reestructuración de la relación entre ambos mundos llevará necesariamente al fracaso si no se tienen en cuenta las particularidades del conocimiento, la política y el cambio social en la era postmoderna, así como la interacción entre dichos factores. Y probablemente, una relación alterada de esta forma requiera una forma de integración dialogada y continua, en lugar de limitarse a entregar los informes de las evaluaciones ex-post de las políticas o a desarrollar modelos teóricos abstractos.

En el ámbito europeo, la evaluación de los efectos de las políticas se realiza naturalmente en un contexto comparativo. Las políticas exitosas se convierten en modelos -"buenas prácticas"- para otros países, sobre todo si se aplican métodos comunes de *benchmarking* (como sucede en el contexto de la Estrategia Europea del Empleo). Por consiguiente, los políticos europeos están interesados en la transferibilidad de aquellas prácticas que han tenido éxito, o bien aplican la transferibilidad como criterio de éxito, sobre todo de aquellos países con un mercado laboral poderosamente dinámico a aquellos otros que sufren altas tasas de desempleo estructural (cf. Wolf, 2002, p. 2). Existe una queja frecuente acerca del hecho de que las bases de datos existentes no se utilizan de forma adecuada, mientras los debates de investigación europeos se convierten a menudo en una búsqueda de la última base de datos conjunta, que será capaz de superar todos los problemas de comparabilidad y de calcular todos los escenarios posibles de transferibilidad. Sin embargo, la comparación y la transferencia pueden tener mayores posibilidades de éxito si se limitan a comprender las estructuras que operan como prerrequisitos en casos específicos, las cuales pueden transferirse a

otros contextos en forma de equivalentes funcionales (cf. Walther, 2000).

Una vez que hemos relacionado extensamente los dilemas y contradicciones de la modernización y la implementación de las políticas, es necesario recordar que el horizonte de las Políticas Integradas de Transición se relaciona con la posición del trabajo en el modelo capitalista, el cual parece ir perdiendo fuerza en el contexto del continuo avance del neoliberalismo y la globalización.

Políticas de transición en la era postmoderna: riesgos, reflexividad e informalidad

Los dilemas políticos muestran el hecho de que muchas de las políticas que se ponen en marcha tienen efectos colaterales imprevistos, a menudo mucho menos deseables que los objetivos que se persiguen. Por un lado, esto se produce como consecuencia de una falta de conocimiento acerca de la supuesta relación de causas y efectos de la acción política; por otro, esto tiene que ver con conflictos de valores que suelen obviarse en el proceso de diseño de las políticas, o con el escaso tiempo que se dedica a tal diseño y que impide desarrollar escenarios políticos comprensivos. Repasando los resultados de la investigación presentados en las partes I y II de este libro, parece como si las políticas tuvieran que aceptar que, en las actuales condiciones de modernidad y desestandarización, fuera cada vez menos posible planificar y estructurar los itinerarios profesionales. Según Ulrich Beck (1992), éste es un aspecto de la "sociedad del riesgo", en la que disminuye la previsibilidad de los efectos de la planificación y la acción institucional. En términos de desarrollo, el complemento de la sociedad del riesgo es la "modernización reflexiva", que significa que los riesgos aparecen cada vez más como consecuencia de la propia intervención humana, y que el modelo racional de causalidad lineal e instrumentalidad es cada vez menos fiable como base para el diseño de

Andreas Walther

las políticas. Por ejemplo, cada vez es más difícil distinguir entre la "desventaja" social que surge de una inadecuada socialización, y la que se produce por el efecto selectivo, estigmatizador y desmotivador de las políticas dirigidas a colectivos desfavorecidos. El "estatus cer0" no es más que una reacción de los individuos contra determinadas políticas que generan nuevos discursos políticos, en un ciclo que continuará inútilmente *ad infinitum*. La política institucionalizada está "de-limitada", mientras surgen nuevas formas de "sub-política", tanto desde un sistema institucional que cada vez actúa de forma más independiente, como desde los individuos mismos, que se ven obligados a desarrollar sus propias estrategias de actuación. Evers y Novotny (1987) nos recuerdan que la institucionalización es un medio para reducir la inseguridad en la vida social, transformando el peligro en un riesgo calculable. Allí donde las instituciones (como consecuencia del cambio social) se revelan incapaces de compensar los riesgos, estos autores argumentan que:

En condiciones de inestabilidad e incertidumbre, se requiere una conducta innovadora, que sea capaz de generar las soluciones adecuadas. Por tanto, un comportamiento "monocultural" será considerado patológico, una deformación. Las organizaciones -y las sociedades- deben tratar de mantener su "capacidad de respuesta" y sus formas de comportamiento lo suficientemente amplias y heterogéneas como para ser capaces de afrontar situaciones imprevistas. Sólo mediante una variación de las reacciones ante cambios inesperados puede tenerse un mínimo de seguridad. (Evers y Novotny, 1987, p. 323).

Como consecuencia, los espacios sociales necesitan abrirse al compromiso activo de los individuos en su búsqueda de estrategias para actuar en condiciones de inseguridad e incertidumbre, en lugar de tratar de someterlos a un mayor control y una mayor estandarización. En palabras de Peter Kelly (1999): "deberían promoverse experiencias de supervivencia en las "zonas salvajes" de la sociedad, en lugar de tratar de "domesticar" estas zonas a cualquier

precio, dado que los aspectos proteccionistas de estas últimas se encuentran cada vez más restringidos a las propias estructuras institucionales, las cuales fracasan en su intento de proteger a los individuos implicados."

Esta reflexión coincide con las de Anthony Giddens y Víctor Turner. En su teoría de la estructuración, Giddens (1984) habla de los "intersticios" existentes entre las estructuras sociales, que constituyen nichos y espacios sin estructurar de la sociedad, donde por una parte los riesgos (todavía) no han sido controlados e incluidos en la interpretación cultural, la provisión social y la compensación, y donde por otra parte existe libertad de acción, un espacio para moverse y explorar fuera del alcance de la regulación institucional. Este autor se refiere principalmente a los procesos de cambio social en los que tales intersticios proporcionan los espacios y la maniobrabilidad necesarios. En esto coincide con Víctor Turner, el cual relaciona los factores característicos de la "liminalidad" -la situación de vivir en el límite, en el margen-inherentes tanto a las transiciones de los individuos como a las transformaciones sociales. Y para los jóvenes hombres y mujeres que deben vivir sus transiciones en las condiciones planteadas por la era postmoderna, la liminalidad ocurre exactamente en este doble sentido: primero, en relación con su fase vital de transición, y segundo, como consecuencia de una biografía normalizada (alcanzable) que se desvanece: "el paso de un estatus más bajo a otro más alto se produce a través de un limbo sin estatus" (Turner, 1969, p. 97).

Es evidente que las estructuras formales -sean éstas instituciones educativas o de ayuda- fracasan cada vez más en su objetivo de satisfacer las necesidades de los jóvenes, pues no tienen en cuenta las condiciones de vida, aprendizaje y empleo que vienen estructuradas por la mencionada liminalidad.

La brecha estructural existente entre las políticas y los jóvenes hace que una perspectiva orientada a "lo informal" sea cada vez más útil

Dilemas de las políticas de transición: discrepancias entre las perspectivas de los jóvenes y de las instituciones

en términos de integración social -o mejor: la importancia de los recursos informales de la integración social-. Según Anthony Giddens, la decreciente fiabilidad de las instituciones y de las relaciones en la era postmoderna requiere que los individuos desarrollen una "confianza activa" con la finalidad de satisfacer su necesidad de una seguridad ontológica (Giddens 1990; cf. Hartmann y Offe, 2001). Esto, no obstante, requiere contextos en los que tales relaciones puedan transformarse y vivirse activamente. Por consiguiente, los "puntos de acceso" de las instituciones, es decir, sus representantes concretos y su credibilidad de cara a los individuos, se tornan elementos cruciales. Ésta es la perspectiva bajo la que hay que entender las contribuciones de las partes I y II de este volumen, que han resaltado la fuerza y la relevancia de "lo informal" para los jóvenes, siendo las categorías más importantes las relativas al *trabajo informal*, el *apoyo informal* y el *aprendizaje informal*.

El *trabajo informal* ha sido tratado en profundidad por Thomas Kieselbach en relación con las estrategias de actuación de los jóvenes que sufren desempleo de larga duración en los países del sur de Europa (también en esta revista). A pesar de las desventajas con respecto a la renta, a su situación, y a las condiciones de trabajo, estos jóvenes se sienten más activos utilizando el empleo informal que confiando en las instituciones públicas y/o el trabajo formal, al que por otra parte no tienen acceso. Utilizan sus redes sociales para conseguir estos trabajos, lo que significa que pueden experimentar estos empleos como parte de sus propios mundos de la vida, o al menos solapados con ellos. Esto no dice nada sobre la calidad de tal trabajo con respecto a sus biografías; Kieselbach se refiere a la ambigüedad entre resultar atrapados en carreras inciertas y la experiencia del refuerzo. Enzo Mingione (1995), refiriéndose al sur de Italia, confirma la necesidad estructural de un instrumento socialmente aceptado y flexible que se encuentre circunscrito en la economía familiar (parcialmente formal y parcialmente informal), capaz de compensar la falta de una

infraestructura productiva desarrollada. Y en el contexto de la situación existente en el nordeste de Italia, que se encuentra dominado por una estructura dinámica de pequeños distritos empresariales, Vittorio Capecchi y Adela Pesce hablan incluso de los aspectos emancipatorios del empleo informal:

Sin embargo, las economías informales muestran... determinados mercados en los que el trabajador (independiente) establece una relación directa con el consumidor... lo cual implica una coincidencia de estilos de vida y de posibles formas de solidaridad (o complacencia) que no podrían desarrollarse de la misma forma en el mercado oficial (Capecchi & Pesce, 1983, p. 11).

No obstante, la visión de los mercados de trabajo como estructuras fractales, similares a la tela de una araña, y no como "asépticas y cerradas alrededor del objeto", requiere que estos mercados de trabajo sean abordados en primer lugar desde el ámbito local, con la finalidad de evaluar adecuadamente y ajustar la oferta y la demanda (Accornero & Carmigiani, 1986:69).

Ulrich Beck, refiriéndose a la "brasilización del oeste", y en el contexto de la flexibilización neoliberal y la globalización, llama a valorizar la pluralización de modelos de trabajo -cada vez más informales- (Beck, 1999). Lejos de olvidar los riesgos de la precariedad, Beck exige reconocer la irreversibilidad de tales tendencias y, por consiguiente, la necesidad de reforzar sus efectos liberadores a través del reconocimiento de sus potenciales integradores y la inclusión de cualquier forma de "trabajo socialmente útil", como la atención familiar o las actividades voluntarias, bajo un modelo de protección social más universalista y basado en la ciudadanía (cf. Gorz, 2000). Desde esta perspectiva, habría que reconsiderar la provisión de oportunidades para que los jóvenes desarrollen su actividad en las artes escénicas, las cuales suelen rechazarse con el argumento de que no están relacionadas seriamente con el mercado laboral.

Andreas Walther

El *aprendizaje informal* comparte con el empleo informal la falta de reconocimiento, aunque no está tan criminalizado; excepto allí donde se desarrolle en escenarios en los que implique el aprendizaje de comportamientos anticonvencionales y potencialmente arriesgados y dañinos para los jóvenes. Existe un considerable número de experiencias que intentan evaluar y reconocer el conocimiento y las habilidades adquiridos informalmente. Sin embargo, estos enfoques suelen adolecer de un sesgo instrumental, pues buscan la certificación o acreditación del aprendizaje informal "en el trabajo" en forma de cualificación profesional (CEDEFOP, 1999). La consideración de los conocimientos obtenidos en el tiempo libre, en los contextos culturales juveniles, o en las tareas y el trabajo familiares es mucho menor. Aunque muchas habilidades y competencias que las mujeres desarrollan en casa de sus padres como parte de su socialización, o en sus funciones de madres y amas de casa, se incluyen en los planes de estudios formales, por ejemplo en los de magisterio infantil, generalmente estas mujeres no disfrutan de oportunidades de conseguir que estas competencias sean evaluadas y certificadas cuando buscan una ulterior incorporación al mercado laboral. A menudo, en cambio, son derivadas a programas preprofesionales o de reciclaje en el campo de la economía doméstica. Los límites de la educación y la formación regladas contribuyen de esta forma a una descalificación de las personas en lugar de a su fortalecimiento (cf. EGRIS, 2002).

En el caso de los jóvenes, se presta una atención mucho mayor a los conocimientos obtenidos en escenarios no formales que a las competencias adquiridas informalmente en contextos cotidianos fuera del alcance del control público. Todavía este tipo de objetivos parecen ser menos valorados en la escala social de habilidades y competencias, en comparación con el repertorio formal sobre cuya base se construye, se financia y se reconoce el sistema profesional. Por consiguiente, las políticas de juventud pueden ser consideradas como las

"políticas blandas" de todas las que se dirigen a los jóvenes, dado que carecen del poder necesario para imponer sus propias normas en otros ámbitos políticos.

El *apoyo informal* parece ser importante tanto en el plano material como en el inmaterial, y los jóvenes confían en él porque quieren o porque lo necesitan. Una comparación entre los países del norte y del sur de Europa muestra que los jóvenes de los países mediterráneos viven una mayor dependencia de sus familias que los jóvenes que viven en el norte del continente, pues a pesar de la larga duración de sus transiciones de la educación al empleo, carecen de acceso individual de ningún tipo al sistema de protección social (cf. artículo de Kieselbach). Sin embargo, muchos de ellos justifican su permanencia en el hogar de origen incluso una vez que han entrado en el mercado de trabajo -como una opción individual- porque se sienten cómodos en casa y ven ninguna necesidad de irse, o bien porque se sienten responsables de sus padres. Al mismo tiempo, los jóvenes de los países del norte de Europa utilizan y confían cada vez más en la familia y el grupo de pares. Por un lado, el apoyo público se considera cada vez más como asociado a una serie de condiciones coercitivas. Por otro, el principal efecto de la exclusión social en estos países es el aislamiento social, pues los recursos familiares están menos disponibles y son menos estables, y porque las redes de amigos y pares se debilitan conforme aumenta la duración del desempleo (cf. Gallie y Paugam, 2000).

El mensaje que ofrece esta comparación es ambiguo y controvertido, y puede producir una confusión unidimensional por lo que respecta al daño producido por el estado de bienestar a la reproducción de los mundos de la vida sociales. Sin embargo puede extraerse claramente otra lección, que tiene que ver con el panorama global de la integración social, y que requiere una reestructuración fundamental de los eslabones entre las diferentes partes que la constituyen. Esto implica conectar los diferentes tipos de educación y formación a los diferentes

Dilemas de las políticas de transición: discrepancias entre las perspectivas de los jóvenes y de las instituciones

tipos y formas de empleo, utilizando una combinación de fuentes de ingreso y conciliando el trabajo y la educación con la familia y los estilos de vida, los aspectos sistémicos de la integración con los subjetivos, lo formal con lo informal. Éste es el marco analítico de lo que en el grupo de trabajo sobre Trayectorias Fallidas se ha denominado Políticas Integradas de Transición (cf. artículo de du Bois-Reymond y López Blasco). Esto puede observarse a través de la experiencia de determinados enfoques que dejan un espacio para una negociación más informal entre los promotores y los participantes de los proyectos, tal y como sucede en las iniciativas del Tercer Sector. Resulta evidente que los jóvenes aceptan la ayuda y las responsabilidades asociadas a este tipo de oferta si pueden percibir un espacio "real" para la negociación y para las soluciones individuales; en cambio, viven la negociación con las instituciones formales como falsos gestos ante los que tratan de proteger su identidad.

Conclusiones: perspectivas de las Políticas Integradas de Transición

La exigencia del reconocimiento de lo informal representa un desafío paradójico para las instituciones. Éstas son un medio para automatizar y generalizar la integración social, para reducir la incertidumbre y planificar los resultados que se identifican o definen como deseables. En contraste, el reconocimiento de lo informal significa aceptar la incertidumbre y dejar un espacio para la negociación de los objetivos y de los recursos a emplear. ¿Existe un punto de vista político apropiado con respecto a "lo informal"? En la actualidad, es posible identificar tres reacciones políticas principalmente. La primera de ellas consiste en criminalizar lo informal mediante la imposición de sanciones en el caso del trabajo informal. La segunda trata de formalizar lo informal a través de incentivos tales como una ampliación de la oferta formal y de las certificaciones, como ocurre en el caso del aprendizaje informal. Finalmente, la tercera reacción incluye

intencionadamente lo informal en la planificación política y en la retórica, considerándolo como el "pegamento" social necesario sin el cual las instituciones no pueden lograr la integración. Esto sucede particularmente en el caso del apoyo informal. Sin embargo, al mismo tiempo, se debilitan las condiciones bajo las que surgen los recursos informales: se suprimen las provisiones materiales y la ayuda psicosocial a las familias, así como las subvenciones para el empleo juvenil y las actividades culturales, a la vez que se funcionalizan los espacios públicos en los que se reúnen los jóvenes. Bajo estas condiciones, la adopción de un punto de vista que reconozca "lo informal" no sólo significa una confianza en sus potenciales integradores, sino también un reconocimiento y valoración de las estrategias individuales de (re)integración, en lugar de rechazar o incluso penalizar tales estrategias. La investigación debe contribuir a ello mediante la identificación de estas estrategias y el análisis de los recursos necesarios y de las condiciones que habilitan su avance.

Sin embargo, la valoración de lo informal no es más que uno de los aspectos del reto de las Políticas Integradas de Transición, que no es otro que la superación de la brecha existente entre la integración social y la integración sistémica, o lo que es lo mismo: la reducción de los riesgos de exclusión subjetivos y sistémicos, tal y como se defiende a lo largo de todo este volumen. Si es verdad que las políticas (de transición) dependen de la colaboración activa de los colectivos a los que se dirigen -y esta necesidad aparece reflejada en las grandes campañas publicitarias de los programas como el "New Deal" en Gran Bretaña o "JUMP" en Alemania-, las Políticas Integradas de Transición implican que la motivación de los jóvenes, entendida en sentido estricto como *motivación intrínseca*, debe ser reconocida como un importante criterio de éxito de las políticas de transición. *Primero*, el mayor grado de incertidumbre sobre las perspectivas biográficas se traduce en un incremento de la responsabilidad individual por la integración

Andreas Walther

social del joven. Esto significa que la integración social depende cada vez más de la persistencia y la "capacidad de movilización" (Furlong *et al*, 2002) de los individuos para acumular permanentemente todo tipo de recursos de integración social, lo cual a su vez implica que la integración social del joven depende de su motivación intrínseca para llevar a cabo esta acumulación de recursos. Si la motivación -tal y como sugiere la psicología del conocimiento (por ejemplo Bandura, 1997)- depende de la importancia (subjética) de un objetivo específico y de la probabilidad percibida (subjétivamente) de lograr dicho objetivo a través de la acción personal, entonces los individuos necesitan poder identificar una serie de posiciones sociales deseadas -lo cual implica elección-; asimismo necesitan poder acceder de forma gratuita (es decir, incondicional) a las competencias y recursos precisos para alcanzar estas posiciones.

Segundo, gran parte de los estudios realizados sobre la relación entre los resultados y la motivación se han centrado en el aprendizaje y la educación. La visión de que el aprendizaje requiere la motivación del aprendiz parece trivial, dado que el aprendizaje se produce a través de un proceso cognoscitivo "en el interior" del individuo, el cual a su vez interactúa con la sociedad. Esto significa que la motivación es un requisito previo necesario para que la educación y la formación sean eficaces. No obstante, las políticas insisten en diseñar programas para enseñar a los jóvenes en lugar de tratar de promover el aprendizaje, lo cual es aún más frecuente si se ha considerado a los jóvenes como "desfavorecidos". Además de que este hecho olvida el principio universalmente válido de que "el aprendizaje no puede ser diseñado, sólo puede ser diseñado para; es decir, sólo puede ser facilitado o frustrado" (Wenger, 1998, p. 229), su gravedad es mayor en las condiciones de la era postmoderna:

La filosofía y teoría educativas se enfrentan a la tarea extraña y desafiante de teorizar un proceso formativo que no está guiado desde su inicio por

un objetivo diseñado de antemano; modelizar sin el modelo, para llegar a un final en el que se es claramente visualizado o conocido; un proceso que, en el mejor de los casos, puede ser bosquejado, nunca forzado; un proceso abierto, que se preocupa más de permanecer abierto que de obtener cualquier resultado específico, y que teme más una clausura prematura que la perspectiva de quedar inconcluso para siempre (Bauman, 2001, p. 139).

Desde este punto de vista, el objetivo de "aprender a aprender" pasa de ser un requisito previo del aprendizaje a ser el objetivo más importante del mismo; mientras la educación y la formación deben ser (re)definidas, incluyendo oportunidades para la actividad experimental y exploratoria y para la reflexión, en lugar de limitarse a enseñar habilidades y conocimientos específicos y a proporcionar cualificaciones.

Y esto nos lleva al *tercer* y último aspecto de la motivación de los jóvenes: el referido a una participación legítima en los actuales sistemas *democráticos* de la era postmoderna. Las instituciones públicas se legitiman como el poder ejecutivo de las decisiones democráticas, como expresión de la interpretación que la mayoría hace del bien público. Dado que la creciente complejidad de las estructuras sociales genera contradicciones en las instituciones y aumenta su probabilidad de fracasar, disminuyen la credibilidad y la legitimidad de las mismas, "...la impotencia práctica de las instituciones públicas elimina el interés por los problemas y las cuestiones comunes" (Bauman, 2001, p. 205). Esto significa que la ciudadanía pierde valor e importancia, lo cual solamente puede ser compensado mediante una re-delegación del poder a los individuos, allí donde las cuestiones públicas afecten a sus vidas; poder en términos de capacidad de negociación con las instituciones para encontrar soluciones adecuadas, o la definición más apropiada de "derechos y responsabilidades" en cada caso individual. Ulrich Beck sostiene que para dar forma a la modernización reflexiva, es necesario que las instituciones proporcionen oportunidades

Dilemas de las políticas de transición: discrepancias entre las perspectivas de los jóvenes y de las instituciones

-espacios y recursos- que permitan a los individuos aprender, actuar y tomar decisiones. Asimismo, implica renunciar a la organización de estos procesos según planes normativos que siguen una lógica instrumental obsoleta de causalidad lineal (Beck, 1992). Si las políticas tienen una mayor probabilidad de generar efectos colaterales que de alcanzar las metas planteadas, si se responsabiliza a los individuos de las decisiones que toman -incluso en condiciones de alternativas restringidas-, la legitimidad democrática de las instituciones precisa una *participación activa* máxima de los individuos y agentes implicados: en términos de elección, en términos de influencia, en términos de ser reconocido/a como el autor o la autora de su propia biografía (Walther *et al*, 2002). Parece como si el proceso de institucionalización de la vida individual hubiera llegado demasiado lejos. Dar un paso atrás implica la reapertura de espacios para una comunicación directa y simétrica, en la que los jóvenes y los agentes institucionales comunican sus puntos de vista y sus intereses en lugar de tener que confiar en los objetivos políticos, en los indicadores de desventaja social y en las reglas burocráticas de acceso a las diversas prestaciones.

En conclusión, el establecimiento de la motivación intrínseca de los individuos como criterio de éxito para evaluar las políticas de transición es, por consiguiente, una consecuencia normativa y una condición necesaria para la eficacia pública en la era postmoderna. Los sistemas de transición actuales conllevan riesgos para los jóvenes implicados, pero no es legítimo domesticar a los actores de tales transiciones cuando las estructuras son demasiado salvajes; sobre todo si la domesticación de las estrategias implica la humillación de los protegidos. Las instituciones deben asumir su parte del riesgo, aceptando resultados abiertos y estimulando (que no obligando) a los jóvenes a ser responsables de sí mismos.

Bibliografía

- Accornero, A. and Carmigiani, F. (1985) *Le paradossi della disoccupazione*, Bologna: Il Mulino.
- Alheit, P. (1995) 'Biographical learning. Theoretical outline, challenges and contradictions of a new approach in adult education', in P. Alheit et al. (eds) *The biographical approach in European adult education*, Vienna: ESREA.
- Bandura, A. (1997) *Self-efficacy: the exercise of control*, New York: Freeman.
- Bauman, Z. (2001) *The individualised society*, Cambridge: Polity Press.
- Beck, U. (1992) *Risk society. Towards a new modernity*, London: Sage.
- Beck, U. (2000) *The brave new world of work*, Cambridge: Polity Press.
- Behning, U. and Pascual Serrano, A. (eds) (2001) *Gender mainstreaming in the European employment strategy*, Brussels: ETUI.
- Berkel, R. van and Hornemann Møller, I. (eds) (2002) *Active social policies in the EU. Inclusion trough participation?* Bristol: Policy Press.
- Böhnisch, L. (1994) *Gespaltene Normalität. Lebensbewältigung und Sozialpädagogik an den Grenzen der Wohlfahrtsgesellschaft*, Weinheim/München: Juventa.
- Burgess, P. (2003) The third Sector: ghetto for the disadvantaged or springboard toward integration? In A. López Blasco, W. McNeish & A. Walther (eds.) *Young People and Contradictions of Inclusion: towards Integrated Transition Policies in Europe*, Bristol: Policy Press, pp. 145-163.
- Capecchi, V. and Pesce, A. (1983) 'Se la diversità è un valore' *Inchiesta* no 59-60, pp 1-17.
- CEDEFOP (1999) *Making learning visible*, Luxembourg: Office for official publications of the European Communities.
- Corman, M. (2002) *The Art of learning: empowerment through performing arts*.
- *The project 'Secondary Learning Effects'*, discussant paper to the European conference 'Young People and Transition Policies', 6-8 June 2002, Madrid.
- du Bois-Reymond, M., Plug, W., Stauber, B., Pohl, A. and Walther, A. (2002) *How to avoid cooling out? Experiences of young people in their transitions to work across Europe*, YOYO working paper 2 (www.iris-egriss.de/yoyo).
- EGRIS (2002) 'Leading or misleading trajectories? Concepts and perspectives' in A. Walther and B. Stauber (eds) *Misleading trajectories - integration policies for young adults in Europe?* Opladen: Leske+Budrich, pp. 117-153.
- Evers, A. and Nowotny, H. (1987) *Umgang mit Unsicherheit*, Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- European Commission (1997) *Luxembourg Employment Summit of the European Council. Presidency Conclusions*. Internet document (www.europa.eu.int).
- European Commission (2001a) *A Memorandum on Life-long Learning*. Commission staff working paper. Internet document (www.europa.eu.int/comm/education/life).
- Furlong, A. Cartmel, C. Biggart, A., Sweeting, H. and West P (2002) *Youth Transitions: patterns of vulnerability and processes of social exclusion*. Glasgow: Final Report to Scottish Executive.

Andreas Walther

- Gazier, B. (1999) 'Employability: Concepts and Policies' *MISEP Policies 67/68* published by the European Employment Observatory, Berlin, pp. 38-51.
- Giddens, A. (1984) *The Constitution of Society. Outline of the Theory of Structuration*, Cambridge: Polity Press.
- Giddens, A. (1990) *The Consequences of Modernity*, Cambridge: Polity Press.
- Goffman, E. (1962) 'On ,cooling the mark out': Some aspects of adaptation and failure', in A. Rose (ed) *Human Behaviour and Social Processes*, Boston: Houghton, pp. 482-505.
- Gorz, A. (2000) *Arbeit zwischen Misere und Utopie*, Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Habermas, J. (1981) *Theorie des kommunikativen Handelns, 2 Volumes*, Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Hartmann, M. & Offe, C. (eds) (2001) *Vertrauen. Die Grundlage des sozialen Zusammenhalts*, Frankfurt am Main/New York: Campus.
- IARD (2001) *Study on the state of young people and youth policy in Europe*, Milano: IARD.
- Kelly, P. (1999) 'Wild and Tame Zones: Regulating the Transitions of Youth at Risk' *Journal of Youth Studies*, Vol. 2., No. 2, pp. 193-211.
- Lieshout, H.v. and Wilthagen, T. (2003) Transitional Labour Markets and training: rebalancing flexibility and security for lifelong learning, in A. López Blasco, W. McNeish & A. Walther (eds.) *Young People and Contradictions of Inclusion: towards Integrated Transition Policies in Europe*, Bristol: Policy Press, pp. 127-145.
- Lødemel, I. and Trickey, H. (eds) (2001) *An offer you can't refuse. Workfare in international perspective*, Bristol: Policy Press.
- Low, D. (2001) 'Sheffield Intermediate Labour Market Programme: a case study', in: A. Serrano Pascual (ed) *Enhancing youth employability through social and civil partnership*, Brussels: ETUI, pp. 191-205.
- Mingione, E. (1995) 'Labour Market Segmentation and Informal Work in Southern Europe' *European Urban and Regional Studies*, Vol. 2, No. 2, p 121-143.
- Miles, S. (2003) The art of learning: empowerment through performing arts, in A. López Blasco, W. McNeish & A. Walther (eds.) *Young People and Contradictions of Inclusion: towards Integrated Transition Policies in Europe*, Bristol: Policy Press, pp. 163-181.
- OECD (2001) *Knowledge and Skills for Life. First Results from PISA 2000*, Paris: OECD.
- Schulte, E. (2002) Comments on 'Integration through training?', discussant paper to the European conference Young People and Transition Policies, 6-8 June 2002, Madrid.
- Serrano Pascual, A. (ed) (2001) *Enhancing youth employability through social and civil partnership*, Brussels: ETUI
- Smolar, R. (2002) Comments on 'Long-term youth unemployment and risks of social exclusion', discussant paper to the European conference Young People and Transition Policies, 6-8 June 2002, Madrid.
- Stone, D. (1992) 'Gatekeeping Experts and the Control of Status Passages', in W.R. Heinz (ed) *Gate-keeping in the Life Course*, Weinheim: Deutscher Studienverlag, pp 203-220.
- Turner, V. (1969) *The Ritual process. Structure and anti-structure*, New York: Aldine de Gruyter.
- Wenger, E. (1998) *Communities of practice: learning, meaning and identity*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Walther, A. (2000) *Spielräume im Übergang in die Arbeit. Junge Erwachsene im Wandel der Arbeitsgesellschaft in Deutschland, Italien und Großbritannien*, Weinheim/München: Juventa.
- Walther, A., Mørch-Hejl, G. and Bechmann Jensen, T. (2002) *Youth transitions, youth policy and participation. State of art report*, Yoyo Working Paper 1, Internet document at www.iris-egris.de.
- Walther, A., Stauber, B. et al. (eds) (2002) *Misleading trajectories - integration policies for young adults in Europe?* Opladen: Leske+Budrich.
- Wolf, W. (2002) Transitional labour markets and training, discussant paper to the European conference Young People and Transition Policies, 6-8 June 2002, Madrid.