



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO**  
**FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES**  
**LICENCIATURA EN SOCIOLOGÍA**



**LAS MISIONES LOCALES, UNA PROPUESTA ANTE LA  
EXCLUSIÓN SOCIAL Y LABORAL DE JÓVENES EN FRANCIA**

Tesina que para obtener el grado de

**Licenciada en Sociología**

presenta

**Juana Libertad Montes Gómez**

Asesor

Mtro. Edgar Federico Tafoya Ledesma

Ciudad Universitaria, México, 2017



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

Dedico este trabajo con profunda gratitud y entrañable cariño,  
por cada orientación, aportación, revisión,  
corrección de estilo, apoyo moral y material,  
así como por cada sonrisa, corazón, tiempo,  
conversación, inspiración, presencia  
y por cada compromiso social, realización, empeño, a:

Ángela Gómez, Mazatzin Pablo Montes, Claudio Sánchez,  
Vladimir Montes, Emiliano Montes, Hanoi Montes, África  
Montes, Camilo Montes, Edgar Tafoya, María Esther Navarro,  
Elí Evangelista, Juan Estrella, Carlos Aguirre, Irma Islas, Pily  
Reyes, Lizza Lucero, Liliana Mendoza, Enrico Riboni, Bertrand  
Schwartz, equipo técnico de la Mission Locale Ardèche  
Méridionale, Miguel Ángel Hinojosa, Azucena Montes, Mari  
García, Juanita Díaz, José Montes, Rogelio Gómez, Jorge  
Guerra, Tesiu Rosas, Laurent Giorgetti, Monique Vercamer.

## ÍNDICE

Introducción.....	5
-------------------	---

### Capítulo I

Las <i>Missions Locales</i> origen y fundamentos.....	11
1. El contexto.....	12
1.1 El discurso de la <i>exclusión</i> en Francia.....	15
1.2 La situación de las juventudes, un tema central.....	18
2. Los fundamentos.....	19
2.1 El documento fundador: <i>El Informe Schwartz</i> (1981).....	20
2.2 Un lugar en la sociedad para cada joven.....	22
2.3 Un conjunto amplio de objetivos sociales ante la exclusión laboral y social de las juventudes.....	25

### Capítulo II

La puesta en marcha: las <i>Missions Locales</i> .....	31
1. ¿Cómo es una Mission Locale?.....	34
2. La Mission Locale en el andamiaje institucional .....	37
2.1 El estatuto asociativo.....	37
2.2 La coordinación nacional y regional de la red de Missions Locales.....	40
2.3 La estructura organizacional de una <i>Mission Locale</i> en lo individual.....	42
2.4 El equipo técnico de la Mission Locale Ardèche Méridionale.....	45
2.4.1 La percepción de integrantes del equipo técnico respecto de su trabajo en la Mission Locale.....	46
2.5 La Convención Colectiva del trabajo.....	48

## Capítulo III

### Enfoque global y accionar local ante la exclusión de las juventudes

1. Enfoque global.....	51
1.1 El <i>approche global</i> como enfoque de análisis en la propuesta de Schwartz.....	51
1.2 El acompañamiento global a la persona.....	55
1.3 El <i>approche global</i> y el partenariado.....	62
2. Enfoque local.....	64
2.1 Lo local y el partenariado.....	67
2.2 Lo local asentado en la Carta de las Misiones Locales: <i>Construir juntos un lugar para todos los jóvenes</i> .....	68
2.3 Las juventudes como sujeto participante en lo local.....	71
3. Algunas experiencias de jóvenes acompañados por la Mission Locale.....	73
Consideraciones finales.....	76
Referencias.....	84

## INTRODUCCIÓN

La crisis del empleo y la exclusión de los jóvenes es uno de los problemas centrales en la actualidad mundial, al respecto la Organización Internacional del Trabajo (OIT) señala un elevado número de desempleados aunado a la precariedad en el trabajo y a las tanto difíciles como lentas transiciones al trabajo digno o decente: hay 71 millones de jóvenes sin empleo, además 156 millones viven en pobreza extrema o moderada no obstante contar con un empleo, especialmente en los países emergentes y en desarrollo.<sup>1</sup>

Ante tal escenario, se han puesto en marcha programas y estrategias desde diversos enfoques y latitudes para hacer frente a dicha problemática; en México estas estrategias muchas veces han sido insuficientes, sin continuidad y aisladas,<sup>2</sup> además de que no logran dar cuenta del trasfondo de la problemática por lo que la aíslan de la compleja trama de dimensiones cuya intersección se vincula en el empleo y la exclusión juvenil.<sup>3</sup>

Con la intención de profundizar en el conocimiento de modelos de intervención

---

<sup>1</sup> Organización Internacional del Trabajo, “*Perspectivas mundiales del empleo en el mundo 2016*”, [resumen ejecutivo] agosto de 2016.

En este mismo documento se apunta que hay “...un deterioro particularmente agudo en los países emergentes, donde se espera que la tasa de desempleo pase del 13,3 al 13,7 por ciento entre 2015 y 2017, es decir, de 52,9 millones de jóvenes en situación de desempleo a 53,5 millones. Si bien se estima que la tasa de desempleo de los jóvenes en los países en desarrollo se mantendrá estable (en torno al 9,5 por ciento en 2016), en términos absolutos se espera que la cantidad de jóvenes en situación de desempleo aumente en 0,2 millones en 2016 y que alcance los 7,9 millones en 2017, sobre todo debido al crecimiento de la mano de obra. Por último, se prevé que en 2016 los países desarrollados registren la mayor tasa de desempleo de los jóvenes en todo el mundo (14,5 por ciento o 9,8 millones). Pese a que se esperan incrementos continuos a lo largo de 2017, el ritmo de la mejora será lento (se estima que la tasa caerá apenas al 14,3 por ciento en 2017).”

<sup>2</sup> Al respecto consúltese el análisis realizado en 2006 por el equipo del Programa de Atención Integral a Jóvenes Desempleados, con base en la experiencia de trabajo con las juventudes durante seis años en siete delegaciones de la Ciudad de México. Fuentes Norma, Mendoza Liliana y Montes Libertad, “La Comuna, un modelo de atención integral para jóvenes del Distrito Federal”, México: Dirección General de Empleo y Capacitación, Gobierno del Distrito Federal, 2006, 56 p.

<sup>3</sup> Jacinto, Claudia, “Enfoques de programas para la inclusión laboral de los jóvenes pobres: lo institucional como soporte subjetivo”, *Última Década* No. 30, CIPDA Valparaíso, Julio 2009, pp. 67-92.

integrales, multidimensionales, de amplia trayectoria y experimentación en la materia, la presente investigación propone una aproximación a la propuesta francesa las *Missions Locales pour l'insertion sociale et professionnelle des jeunes*<sup>4</sup>, diseñada para incidir en los procesos de *inserción laboral y social* de la población joven. Particularmente, este trabajo aporta una panorámica sobre su origen y fundamentos, porque es en ese momento que su fundador, Bertrand Schwartz, sienta las bases para plantear y enfrentar de manera integral los problemas que aquejan a la juventud. Hasta la actualidad el abordaje de Schwartz, sigue alimentando los fundamentos de quienes se adscriben a una intervención social que relaciona la exclusión laboral con la social. Su planteamiento da cuenta de que la crisis del empleo tiene implicaciones en otras esferas como la educativa, de salud, de vivienda, de ejercicio de la ciudadanía, de esparcimiento, etcétera. A esta mirada integral de abordar las problemáticas, le denomina: *enfoque global*.

Las *Missions Locales* fueron oficializadas mediante un mandato presidencial durante el gobierno de François Mitterrand en 1981. Comienzan su construcción en 1982 cuando Francia atraviesa una crisis económica marcada por el elevado índice de desempleo y precarización del trabajo. En dicho contexto, pronto se evidencia que los jóvenes eran afectados de manera particular: la tasa de desempleo juvenil duplicaba la tasa de desempleo total. Se percibía que la población joven se encontraba en desventaja para enfrentar el conjunto de problemáticas que presentaba este cambio de época en la que se desvanecían los fundamentos del Estado social tradicional centrado en la sociedad del trabajo<sup>5</sup>.

---

<sup>4</sup> Misiones Locales para la inserción social y laboral de los jóvenes, es la traducción de su nombre oficial completo *Mission Locale pour l'insertion sociale et professionnelle des jeunes*. Sin embargo, son mejor conocidas con el nombre de *Mission Locale* simplemente, por lo que en adelante, en este trabajo damos preferencia a su nombre corto en lengua francesa, al cual podemos referirnos también con su traducción, *Misión Local*.

<sup>5</sup> Vásquez González, Silvia, Garay Villegas, Sagrario coord., *Jóvenes, Inserciones y exclusiones a la escolarización y al trabajo remunerado*, Universidad Autónoma de Tamaulipas, México: Miguel Ángel Porrúa, Serie las Ciencias Sociales tercera década, 2011.

Los poderes públicos, buscan asirse de las herramientas para el diseño de estrategias que coadyuvaran a intervenir ante lo que se percibía como un problema central. Por esta razón, el primer ministro francés de la época, convoca a Bertrand Schwartz para elaborar un Informe sobre la situación de los jóvenes. Con amplia experiencia en temas sociales, doctor en ciencias de la educación, ex-director de la Escuela de Mines de Nancy, fundador de la asociación ACUCES destinada a favorecer a las personas de bajo nivel de formación académico, pionero en la investigación sobre jóvenes sin calificación en la Universidad de Dauphine, fundador de la asociación Modernizar sin excluir, Bertrand Schwartz integra una amplia investigación con un diagnóstico, un conjunto de propuestas concretas así como el cuerpo de principios y objetivos para hacer frente a la exclusión laboral y social que afectaba a los jóvenes.

A partir del documento titulado *L'insertion professionnelle et sociale des jeunes, Rapport au premier ministre*, mejor conocido y divulgado como *Informe Schwartz*,<sup>6</sup> surgen las Misiones Locales para la Inserción Social y Laboral de los jóvenes. Estas se configuran como *el dispositivo* para operar las estrategias ante la exclusión tanto laboral como social de la población de entre los 16 y los 25 años de edad. Desde 1982 brindan acompañamiento al o la joven en su proceso de inserción laboral y social, a partir de un abordaje particular que está centrado en el *enfoque global o integral*. Al mismo tiempo, su rol ha sido dinamizar al *partenariado*<sup>7</sup> económico, político y social para brindar "*respuestas globales*"<sup>8</sup> a las juventudes en un solo espacio de atención.

De las *Missions Locales* hay escaso conocimiento en México, no obstante, en

---

<sup>6</sup> Schwartz, Bertrand, *L'insertion professionnelle et sociale des jeunes*, Rapport au premier ministre, Paris, La Documentation Française, 1981. En adelante usaremos la reedición del Informe Schwartz de 2007, Schwartz Bertrand, *Rapport sur l'Insertion Professionnelle et sociale des jeunes. Naissance de l'insertion. Suivi de Bien sous tout Rapport*, Philippe Labbé (Ed.) y AAVV, *Manifeste pour un contrat social avec la jeunesse*, Association nationale de missions locales, Paris : Éditions Apogée, 2007.

<sup>7</sup> El partenariado es la red de actores políticos, sociales y económicos que colaboran en torno a un objetivo común en el plano local y nacional.

<sup>8</sup> *Idem.* citado a lo largo de toda su obra. En adelante, se utilizarán comillas y cursivas cuando se esté retomando una idea o frase de Bertrand Schwartz, fundador de las Misiones Locales, planteadas reiteradamente en sus documentos eje, entrevistas, artículos y encuentros.

1998 Bertrand Schwartz brindó asesoría para que en la Ciudad de México se llevara a cabo un programa inspirado en el modelo francés, el Programa de Atención Integral a Jóvenes Desempleados, La Comuna (PAIJD)<sup>9</sup>. La autora de esta investigación trabajó por siete años en este programa mexicano, y en 2006 formó parte de un equipo que realizó una estancia de tres meses en las Missions Locales en Francia. Se visitaron las Missions Locales Épinay, ubicada en el *banlieue* parisino en Épinay-Sur Seine y, particularmente, la *Mission Locale Ardèche Méridionale*, en Aubenas Rhône Alpes. En dicha estancia se realizaron también sesiones de trabajo con Bertrand Schwartz en París.<sup>10</sup>

Sin duda el acercamiento con la Mission Locale, el acceso a sus instalaciones durante varias semanas, a sus documentos, a las entrevistas con los equipos técnicos, fue posible gracias al compromiso de Bertrand Schwartz para apoyar el desarrollo de estrategias y programas que hicieran frente a la exclusión no sólo en Francia sino también en México, un país que le resultaba atrayente. Compromiso personal compartido por los directores de la Mission Locale Épinay-Sur Seine, Michel Bonnet y especialmente de la Mission Locale Ardèche Méridionale, Enrico Riboni.<sup>11</sup>

---

<sup>9</sup> Cardoso, Rocío, "Programa de las Comunas. Subsecretaría del trabajo y previsión Social del GDF", en *La juventud en la Ciudad de México, políticas, programas, retos y perspectivas*, AAVV, México D.F.: 2000, Dirección de Programas para la juventud, Secretaría de Desarrollo Social, del Gobierno del Distrito Federal.

<sup>10</sup> Estas sesiones coadyuvaron la elaboración de la publicación: "La Comuna, un modelo de atención integral para jóvenes del Distrito Federal", *op. cit.*

<sup>11</sup> La posibilidad de tener contacto con la Mission Local también se hizo posible por el interés del equipo de trabajo del programa La Comuna (de 2006) quienes con un *espíritu militante*, deciden hacer la estancia de investigación que retroalimentara y coadyudara para el diseño de una verdadera política de juventud en la Ciudad de México. Al *espíritu militante* hacen referencia algunos miembros de la Mission Locale para caracterizar la entrega y convicción social de muchos de los primeros integrantes de las Misiones Locales, por supuesto dicho espíritu asumido y comandado por Schwartz quien desde el principio expresó que más allá de buscar crear e institucionalizar programas nuevos, la realidad demandaba un cambio social profundo. Por ejemplo Bernard Loiseau pionero en la creación de Misiones Locales, comenta que: "les premiers personnels sont venus avec un esprit militant, avec une volonté forte de servir" (Tulet p.49) A su vez, en el caso del Programa mexicano asesorado por Schwartz en 1999 -La Comuna-, se puede observar una situación similar. La mayoría de los fundadores y primeros integrantes del equipo de trabajo de La Comuna, tenían también un *espíritu militante* que los hacía tomar su trabajo con una amplia convicción, estaban conscientes de la importancia social de un enfoque diferente de trabajo con los jóvenes. Además, casi la totalidad

Considerando lo anterior, esta investigación se realizó entre *un juego de espejos*, experiencia que comprende los siete años de trayectoria laboral en el programa mexicano La Comuna -diseñado con base en los planteamientos de Bertrand Schwartz-, la estancia durante la primavera de 2006 en las Missions Locales, y la investigación documental en la materia. El presente trabajo se enfrentó a la exploración, caracterización y descripción de la Mission Locale, desde un ejercicio de doble hermenéutica, es decir, respecto a lo que los propios actores involucrados en el programa Missions Locales interpretan de su realidad de forma significativa y a la interpretación de la autora con base en su formación académica y trayectoria laboral.

En primer lugar se realizó un rastreo de investigación básico recurriendo a las fuentes bibliográficas y hemerográficas definidas con base en la experiencia en las Missions Locales y en el Programa la Comuna. Posteriormente se abordaron documentos escritos tales como informes institucionales, folletos, artículos y tesis. También se consultaron documentos de audio y video. Es relevante mencionar que casi la totalidad de los documentos fueron consultados en su lengua original, el francés.

El primer capítulo de este trabajo describe de manera general el contexto en el que surgen las Missions Locales y el proceso de construcción de la propuesta. Se revisa la adopción del término exclusión en la política pública francesa en general y en las Misiones Locales en particular. Se pone énfasis en brindar una panorámica de los fundamentos de este programa y del conjunto de objetivos sociales ante la exclusión social y laboral de la juventud planteados por Bertrand Schwartz.

En el segundo capítulo, se describe *la puesta en marcha*, es decir, el tránsito del diseño de la propuesta, a la operación de las primeras estructuras en campo. Se caracteriza la estructura organizacional de las *Missions Locales*,

---

de sus primeros integrantes tenían vinculación como participantes o simpatizantes de movimientos sociales de izquierda.

explorando los componentes del estatuto asociativo y retomando en particular el caso de la Mission Locale Ardèche Méridionale para describir un equipo técnico de trabajo en el territorio. En este capítulo también se describe la percepción que tienen de su propio trabajo en la Mission Locale integrantes de dicho equipo y, finalmente, cuáles son sus principales funciones con base en la convención colectiva del trabajo.

El tercer capítulo explora e interpreta el abordaje de lo que consideramos la premisa central del modelo de Schwartz: *el enfoque global y el accionar local*. El objetivo es conocer qué es el enfoque global en tanto fundamento de las Missions Locales, posicionándolo ante dos elementos centrales: el acompañamiento global de la persona y el partenariado como una expresión más de este enfoque, ambos estrechamente ligados y posibilitados con un accionar en lo local.

En resumen, se trata de una investigación documental de tipo descriptiva, que brinda una panorámica sobre la Mission Locale como parte nodal de la política pública dirigida a la inserción laboral y social en Francia. Nos centramos en sus orígenes y fundamentos, así como en una aproximación a su estructura organizacional, profundizando en su manera de pensar y hacer operable un modelo de intervención con base en la premisa de un enfoque integral/global y un accionar local. Schwartz insistió reiteradamente en la relevancia de atender la situación de exclusión de los jóvenes. También conminó a analizar las posibles consecuencias de no intervenir, tanto para este sector como para el conjunto de la sociedad. Este planteamiento es vigente para los actores involucrados en operar la política pública, pero también para los estudiosos de las ciencias sociales.

## CAPÍTULO I

### LAS MISSIONS LOCALES, ORIGEN Y FUNDAMENTOS

Las *Missions Locales* están abocadas a la disminución de los procesos de exclusión laboral y social de personas entre 16 y 25 años de edad. Surgen en la década de 1980 como respuesta a una crisis económica en la que sobresalía el elevado índice de desempleo y precarización del trabajo de las juventudes.<sup>12</sup> Con base en lo planteado por su fundador, Bertrand Schwartz, este programa reúne a un equipo de trabajo para intervenir directamente con la población juvenil, dinamizando a un conjunto de colaboradores políticos, económicos y sociales con el objetivo de desarrollar acciones para que “*cada joven encuentre su lugar en la sociedad*”.<sup>13</sup>

Respecto a la denominación *Mission Locale*, es importante precisar que en los documentos consultados para esta investigación (informes, oficios, trípticos, archivos en videos, reportes, artículos y textos académicos) cuando se hace referencia a las *Missions Locales* se usan diversos términos. Para fines de este trabajo, se ha decidido clasificarlos de la siguiente manera: cuando se hace referencia a las *Missions Locales* como espacios físicos ubicados en campo, en las localidades ya sea urbanas o rurales, se pueden utilizar los términos *estructuras, instancia o espacio de atención*. Para hacer referencia a las *Missions Locales* como el conjunto de estrategias de intervención en el rubro de la inserción social y laboral de la población joven, se pueden usar los términos

---

<sup>12</sup> En la presente investigación utilizamos el término las juventudes para integrar a la diversidad de jóvenes hombres y mujeres de 16 a 25 años que sean estudiantes, trabajadores, urbanos, rurales, migrantes, etc. Damos preferencia a este término aunque en algunos casos usamos también el término la juventud en singular, las personas jóvenes o la población juvenil.

<sup>13</sup> Bertrand Schwartz afirma en su intervención durante las Jornadas Internacionales de las Misiones Locales, que la sociedad no reconoce y no toma en cuenta a los jóvenes, por lo que el objetivo y rol de las *Missions Locales* es: “permitir que los jóvenes encuentren un lugar, *su* lugar en la sociedad, y actuar [para que esto suceda]”. Journées Nationales des *Missions Locales* [registro en video], Union Nationale de *Missions Locales*, Una producción de *Créations Omnivores*, 2010, 8:28 min. Recuperado el 6 de mayo de 2016, de URL: [http://www.dailymotion.com/video/xfhpe4\\_bertrand-schwartz\\_news](http://www.dailymotion.com/video/xfhpe4_bertrand-schwartz_news) consultado el 12-04-2012 [Tr. Libertad Montes].

*dispositivo, programa o red.*<sup>14</sup> En general se usará su nombre en lengua francesa Mission Locale o su traducción Misión Local anteponiéndole siempre una mayúscula como se hace con los nombres de las instituciones mexicanas, sin embargo, en los documentos franceses encontraremos que los nombres de las instituciones no suelen asentar mayúscula al inicio.

## 1. El contexto

Las *Missions Locales pour l'insertion professionnelle et sociale des jeunes*,<sup>15</sup> son creadas en 1982, en un clima de profundas transformaciones de las que devenían *nuevos problemas sociales*. Dichas transformaciones eran resultado de un cambio en el régimen capitalista, como expresa Robert Castel, en el que se transitaba a una sociedad posindustrial, generando cambios en lo político, lo social y lo económico.<sup>16</sup> Los cambios que inmediatamente resintió la población fueron los relativos al trabajo dada la centralidad que tenía en los años precedentes.<sup>17</sup> Se desmoronaba así una sociedad que estaba organizada en torno a los referentes tradicionales en la seguridad y estabilidad que brindaba la época del pleno empleo y la seguridad social ampliada, garantizada por El Estado social francés consolidado en el periodo posterior a la Segunda Guerra Mundial.

Se transitaba al constante desempleo, a la precariedad laboral y a un conjunto de cambios en lo que significaba material y simbólicamente el mundo del

---

<sup>14</sup>Es relevante hacer esta aclaración debido a que si se consultan los documentos en su idioma original se encontrará esta diversidad de términos para referirse a la Mission Locale. La clasificación es de la autora.

<sup>15</sup>Misiones Locales para la Inserción social y laboral de los jóvenes.

<sup>16</sup>Robert Castel utiliza el concepto *cambio del régimen capitalista*, para describir las transformaciones de esa época. Castel Robert, *La Metamorfosis de la cuestión social*, Buenos Aires: Editorial Paidós Ibérica, 2002, p. 493.

<sup>17</sup>En los años posteriores a la Segunda Guerra Mundial Francia vive una época de crecimiento económico y del empleo así como de la consolidación y ampliación de la seguridad social. Algunos denominan a este periodo los *treinta gloriosos (trente glorieuses)* treinta años que se extienden hasta la crisis del petróleo en 1973, época en que el Estado asume la responsabilidad de garantizar a sus ciudadanos asistencia y oportunidades de desarrollo personal y familiar a través de cobertura en materia social, salud, educación, vivienda, el trabajo adquiere una dimensión central. Véase Merino Rafael, Gloria de la Fuente coord., *Sociología para la intervención social y educativa.*, España, Editorial Complutense y Servei de Publicacions de la UAB, 2007, p.116, También, Castel Robert, *La Metamorfosis de la ... op. cit.*

trabajo. Esta época de crisis, generaba una fractura social que frenaba la movilidad de las clases bajas, aumentaba la desigualdad en las ciudades y dividía el espacio urbano.<sup>18</sup> La juventud francesa enfrentaba la crisis con *gran dificultad*. Era cada vez más evidente que “La entrada de los jóvenes en la vida activa, después de que [finalizaban sus] estudios, [se había] convertido para muchos de ellos, en una verdadera carrera de obstáculos y en un verdadero periodo de incertidumbre y desestabilización”.<sup>19</sup>

Bertrand Schwartz apunta al respecto que aunque es a partir de 1974 que se evidencia la gravedad de la problemática, las dificultades de inserción de la población joven no eran nuevas y fue lo que sucedía era que los varios años de crecimiento económico enmascararon los problemas de inserción de la juventud. En su caracterización del contexto en el que irrumpe la crisis precisa:

Los [y las] jóvenes son los primeros afectados por el freno del crecimiento económico y por el aumento del desempleo, la dimensión estructural del problema de inserción de los [y las] jóvenes aparece como: inadecuación entre la formación, la calificación (o su ausencia) y las exigencias del mercado de trabajo. *Inadecuación también entre las aspiraciones de los [y las] jóvenes y la sociedad que no los toma en cuenta.*<sup>20</sup>

Además, en los últimos años de la década de 1970 se desbordaron expresiones de descontento juvenil, mismas que conllevaron en actos de violencia en los suburbios franceses. A dichas expresiones se les llamó *los rodeos*, carreras con coches robados que eran incendiados. “Los [y las]”<sup>21</sup> jóvenes quemaban aquello

---

<sup>18</sup> Esevenri Mayer, Cecilia, “La ‘revuelta urbana’ de los hijos de los inmigrantes en Francia”, *Migr. Inter*, México, v. 4, n. 2, dic. 2007. p. 2, recuperada el 6 de enero de 2016, de [URL:http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1665-89062007000200007&lng=es&nrm=iso](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1665-89062007000200007&lng=es&nrm=iso)

<sup>19</sup> Maurroy Pierre, “Carta a Bertrand Schwartz”, París 10 de junio de 1981. Se encuentra completa en el Rapport Schwartz, *op.cit.* p. 13.

<sup>20</sup> Schwatz, *op. cit.*, p. 33.

<sup>21</sup> En esta investigación se opta por adoptar un lenguaje equitativo con perspectiva de género. Por lo anterior se usa *las y los jóvenes*, también se encontrará el término *la población joven* o *la juventud*, en un ejercicio por tratar de no utilizar expresiones donde se incluyan *fórmulas de*

que nunca iban a poder poseer”.<sup>22</sup> Estas acciones aumentaron llegando a un punto álgido en 1981 cuando en una zona llamada Les Minguettes, los jóvenes, además de quemar coches, también hicieron barricadas, destrozaron el centro social del barrio y lanzaron proyectiles y cocteles molotov contra la policía.<sup>23</sup> Al respecto, Castel menciona que este tipo de acciones generan mucho miedo en Francia, provocando que surja una “...sensación de que habría en la sociedad francesa unas zonas de no-derecho, barrios que estarían dedicados a la violencia urbana”.<sup>24</sup>

Por su parte, quienes trabajaban directamente con la población juvenil en las localidades, opinaban que la juventud francesa de la época, era todo menos un conjunto homogéneo y que sus problemáticas eran diferentes según su clase social, género o lugar de residencia; sin embargo, identificaban que “los jóvenes [estaban] unidos por ciertas ideas y comportamientos. Lo que los unía, [era] su desesperanza ante la ausencia de perspectivas”.<sup>25</sup> Junto con Schwartz podemos decir que *las y los jóvenes no vislumbraban su lugar* en la sociedad que se estaba configurando.

---

*masculino genérico o androcentrismo excluyente*, con base en los planteamientos de Fernández Poncela Anna María, *La violencia en el lenguaje o el lenguaje que violenta. Equidad de género y lenguaje*, División de Ciencias Sociales y Humanidades, Universidad Autónoma Metropolitana, México 2012, 337 p.

<sup>22</sup> Wieviorka, Michel, *Violence en France*, París, Ed. Seuil, 1999, 344p. Eserverri Mayer, Cecilia, *op. cit.*

<sup>23</sup> Idem.

<sup>24</sup> Castel, Robert, “La protección social en una sociedad de semejantes”, [disponible en línea] Revista en Ciencias Sociales, Universidad Icesi, Colombia 2006. Recuperado el 15 de mayo de 2016, de URL: [http://www.icesi.edu.co/revistas/index.php/revista\\_cs/article/view/400](http://www.icesi.edu.co/revistas/index.php/revista_cs/article/view/400), Este artículo es la transcripción de dos conferencias de Robert Castel dictadas en la Universidad Icesi de Cali, durante el congreso sobre Protección Social realizado en abril de 2006. Fue revisado, corregido y autorizado para su publicación en esa revista por el propio autor.

<sup>25</sup> Reflexiones de educadores que trabajaban en directo con jóvenes, recogidas por Bertrand Schwartz en el proceso de elaboración del Informe, Schwartz. *op. cit.*, p. 27.

### 1.1 El discurso de la exclusión en Francia

Como se mencionó en el apartado precedente, en el marco de la crisis en la que “se tambalearon” los fundamentos del Estado social, se generaron diversos problemas no sólo materiales sino también simbólicos. A su vez, surgieron nuevos términos para hacer referencia a los nuevos problemas sociales en Francia, tal es el caso del término *exclusión*.

A partir del trabajo de Hilary Silver hacemos una aproximación al término exclusión, identificando cómo fue su adopción y apropiación en el discurso francés. Desde 1960, algunos políticos, activistas y periodistas empezaban a hacer referencia a la población en pobreza con el término *los excluidos*, estas referencias eran muy generales y sin mayor especificidad. En el decenio de 1970 los partidos de izquierda retoman el término vinculándolo con la alienación y la pérdida de la autonomía personal bajo el capitalismo avanzado.<sup>26</sup>

Para mediados de la década de 1970 se ubican las discusiones más formales sobre el fenómeno de la exclusión, atribuidas a René Lenoir con base en su texto *Les exclus: un français sur dix*,<sup>27</sup> presentado mientras era secretario de Estado de Acción Social del gobierno francés. A este autor, se le atribuye haber acuñado el término exclusión. Para Lenoir, la población *en exclusión* eran -entre otros- los discapacitados físicos y mentales, personas con tendencia al suicidio, ancianos, inválidos, niños víctimas de abuso, familias monoparentales, entre otros.

Fueron las crisis sucesivas y su punto álgido en 1980 las que llevaron a una adopción cada vez mayor del término exclusión. En el discurso político y social empezó a ser habitual su uso y también el de la inserción como su contraparte y objetivo a alcanzar. En esta época la tasa de desempleo juvenil duplicaba la de

---

<sup>26</sup> Silver, Hilary, “Exclusión social y solidaridad social: tres paradigmas”, en *Revista Internacional del Trabajo*, vol. 113, núm. 5-6, Organización Internacional del Trabajo, Ginebra 1994, p. 607.

<sup>27</sup> Lenoir, Rene, *Les exclus: un français sur dix*. París: Seuil, 1974, en Silver, Hilary.

los adultos. El aumento exponencial del desempleo juvenil en esa década movilizó al gobierno a impulsar medidas que favorecieran la inserción de quienes en ese momento resentían con mayor fuerza los efectos negativos.

En general, en Francia el término exclusión había adquirido gran aceptación y arraigo debido a que:

[...] por un lado, implicaba levantar una noción alternativa a la de pobreza que, además de su origen británico, conllevaba connotaciones ligadas a la idea de caridad propia del Antiguo Régimen y, por tanto, poco afines a la de ciudadanía republicana, tan importante en Francia. Y, por otro lado, servía para analizar las desventajas sociales que se mostraban como efectos de la crisis del Estado de Bienestar que comenzaba a desarrollarse.<sup>28</sup>

Luego, parece seguro que el término exclusión a pesar de su marcada polisemia y elasticidad, nos permite una aproximación a los marcos de referencia franceses en el diseño de la política social y al momento ideológico. O también viceversa, a partir de los marcos de referencia nacionales y del momento ideológico es posible acercarnos a la comprensión de la adopción del término exclusión en Francia y en particular en las Missions Locales para efecto de este estudio.

---

<sup>28</sup> Pérez Sáinz Juan Pablo; Mora Salas Minor, "Exclusión social, desigualdades y excedente laboral. Reflexiones analíticas sobre América Latina", *Revista Mexicana de Sociología*, vol. 68, núm. 3, julio-septiembre, Universidad Nacional Autónoma de México, 2006, p. 434. Recuperado el 23 de abril 2015 de <http://redalyc.uaemex.mx/src/inicio/ArtPdfRed.jsp?iCve=32112601002>

Al respecto hay un debate que no es el objeto de estudio de esta investigación, sin embargo es relevante señalar que en lo referente a la amplia aceptación del concepto de exclusión en Francia frente al de pobreza hay diferentes posturas. Por un lado se menciona que la adopción de este concepto fue generada por la intención de marcar una diferencia ideológica con el concepto de *pobreza* asociado con las ideas del Antiguo Régimen. Sin embargo, otra interpretación de Amartya Sen (retomada por el mismo Pérez Sáinz en el artículo citado), argumenta que la adopción de este concepto no está relacionada con la intención de marcar una diferencia con el concepto de pobreza, sino que los dos conceptos, tanto pobreza como exclusión, vienen implícitos en las consignas de la Francia revolucionaria: "...la idea de fraternidad (una de las tres demandas básicas de la Revolución Francesa) lleva a la necesidad de evitar la exclusión, mientras que la idea de igualdad (otra de las tres demandas) al compromiso de superar la pobreza".

Las Misiones Locales para la Inserción social y laboral de los jóvenes son un ejemplo del uso, adopción y desarrollo del discurso de la exclusión. En sus documentos fundadores, sus objetivos y su discurso para el abordaje de la situación de los jóvenes se privilegia el término exclusión al de pobreza.

¿Por qué se privilegia el término exclusión frente al de pobreza? El privilegiar los conceptos de exclusión e inserción no es exclusivo de las Misiones Locales, es un común denominador en las políticas sociales francesas. Lo anterior se comprende si se considera que en el país galo hay un fuerte arraigo al pensamiento republicano y a una interpretación de su historia revolucionaria para los cuales es más preciso el término *exclusión*: “El planteamiento de la exclusión se fundaba en la rica tradición republicana de Francia al describir la dificultad de establecer la solidaridad entre individuos y grupos, y de éstos con la sociedad en su conjunto...”<sup>29</sup>

La tradición republicana está fundada en una idea social de *solidaridad*.<sup>30</sup> Este concepto es clave para entender cómo representan los franceses el orden social y sus principios de estructuración. La solidaridad republicana es entendida como el lazo entre el individuo y la sociedad. La exclusión es la ruptura de ese lazo, es un desvanecimiento de la solidaridad.

El término solidaridad integra varios elementos de *la retórica revolucionaria de la fraternidad*, algo similar al *sentimiento de pertenencia a la comunidad* y nociones de *ayuda mutua* propias de la clase trabajadora, así como algunos componentes de filantropía. Esta visión *sentimental* del vínculo social va a influir en la transformación de todo un ordenamiento que sienta las bases para los programas y dispositivos sociales:

A partir de la visión sentimental del vínculo social como manifestación de la proximidad y comprensión mutuas, la solidaridad llegó a convertirse en un

---

<sup>29</sup> Silver, “Exclusión social y ...”, *op. cit.*, p. 8.

<sup>30</sup> *Ibidem.*, p. 13.

sistema lógico, secular y moral de derechos y deberes que venía a sentar las bases para las futuras políticas sociales.<sup>31</sup>

Hay otro elemento a mencionar en la configuración del orden social francés: el papel del Estado. La idea de solidaridad fue legitimada por la Tercera República. El Estado adoptó y promovió la noción de solidaridad y se asumió como el garante del mantenimiento del *lazo social*, de la integración social. El Estado se concibe a sí mismo como "...la encarnación de la voluntad general de la nación y de los deberes de los ciudadanos; así, la solidaridad republicana justificó el establecimiento de instituciones públicas para fomentar la integración social para el mantenimiento del vínculo social".<sup>32</sup>

### *1.2 La situación de las juventudes, un tema central*

La situación de la población joven se impone pronto como un tema central, toma la forma de una urgencia social y es denominada por el gobierno francés como un *imperativo nacional*. Por esta razón, desde los poderes públicos se busca asirse de más herramientas para intervenir. Con base en la sesión del Consejo de Ministros<sup>33</sup> del 27 de mayo de 1981, el primer ministro Pierre Mauroy, miembro del nuevo gobierno socialista de François Mitterrand, solicita en junio del mismo año, la colaboración de Bertrand Schwartz para construir la estrategia que coadyuvaría para hacer frente a la situación que aquejaba al sector juvenil.

Mauroy dirige una carta a Schwartz en la que señala la preocupación gubernamental sobre la situación de la juventud, las deficiencias que observaba

---

<sup>31</sup> *Ibidem*, p. 8.

<sup>32</sup> *Ibidem*, p. 9.

<sup>33</sup> El Consejo de Ministros (Conseil des ministres) es un cuerpo colegiado que reúne al conjunto de ministros (los secretarios de Estado acuden normalmente cuando se trata de asuntos de su competencia), manifestando de alguna manera unidad gubernamental. El Secretario general de Gobierno y el secretario general de la presidencia de la República asisten. Vie publique, Au coeur du débat public, Direction d'information Légale et Administrative, République Française. Recuperado el 16 de junio de 2016 de URL <http://www.vie-publique.fr/decouverte-institutions/institutions/fonctionnement/premier-ministre/gouvernement-fonctionnement/qu-est-ce-qu-conseil-ministres.html>

en las instituciones gubernamentales para hacer frente a esta problemática y sus expectativas para que las y los jóvenes:

[...] no sean condenados al desempleo, ni a empleos demasiado precarios, y que tengan la oportunidad de adquirir la cultura y la formación que les permita adaptarse a los cambios por venir y estén facultados para dirigir su vida profesional hacia puestos de trabajo que correspondan lo mejor posible a sus gustos y capacidades.<sup>34</sup>

Schwartz acepta la petición con entusiasmo y gusto personal de contribuir en un proceso que para él resultaba importante, más aún proviniendo del nuevo gobierno socialista francés con el cual simpatizaba. Además, esta colaboración representaba una posibilidad real de que sus propuestas pasaran del documento a la acción, ya que con base en lo expuesto en la carta del primer ministro, se explicita que las propuestas formuladas deberían de "...incluir un grado suficiente de exactitud para que luego se [pudieran] traducir en medidas legislativas, reglamentarias, financieras y educativas",<sup>35</sup> lo cual interpretamos como la intención gubernamental de respaldar institucionalmente las propuestas de Schwartz.

## **2. Los fundamentos**

El *Informe Schwartz* es el documento fundador de donde surgen las Missions Locales como estrategia de intervención social. En él se encuentran las líneas rectoras de lo que hoy en día es una red de más de 447 estructuras de atención y una metodología que retoma en mayor o menor medida, dependiendo del perfil de los directivos y del enfoque de los gobiernos locales en turno, los planteamientos señalados en dicho escrito.

En este apartado se describe el proceso de construcción de este *Informe*, retomando del mismo dos *ideas fuerza*: la primera refiere que debe haber un

---

<sup>34</sup> Maurroy Pierre, Carta a Bertrand Schwartz, París, 10 de junio de 1981. Se encuentra completa en el Rapport Schwartz. *op. cit.*, p. 13.

<sup>35</sup> *Idem.*

lugar en la sociedad para cada joven, y la segunda, que ante la exclusión laboral y social de las juventudes, hay un conjunto amplio de objetivos sociales que atender.

### *2.1 El documento fundador: El Informe Schwartz*

La investigación de Schwartz se concreta en un documento titulado *La inserción laboral y social de los jóvenes*, mejor conocido como *Informe Schwartz*.

En la construcción de su propuesta, Schwartz establece una fase de consulta a los actores que directamente habían tenido trabajo con las juventudes, para *escucharlos y tomarlos en cuenta*. En dicha fase se envían más de 400 cartas a diferentes regiones del territorio francés, buscando una cobertura y una visión lo más amplia posible. El objetivo era que sumaran al proyecto sus análisis y perspectivas sobre la situación juvenil, con base en las experiencias en el trabajo directo con dicho sector.

El autor del *Informe* valora las opiniones de aquellos que tenían ese vínculo directo con las y los jóvenes, de hecho es una constante en su metodología y será un eje que subrayará durante toda su vida. Para él, toda intervención social debe ser participativa. En este proceso, se sostuvieron también reuniones con organizaciones sindicales, patronales, asociativas o del tercer sector y con numerosos ministerios e instancias gubernamentales, por ejemplo la Agencia Nacional para el Empleo/Agence Nationale Pour l'Emploi (ANPE), el Instituto Nacional de Estadística y Estudios Económicos/L'Institut National de la Statistique et des Études Économiques (INSEE) y el Comisariado del Plan/Commissariat du Plan.

Como respuesta, se recibieron más de 4,500 páginas, mismas que fueron analizadas, seleccionadas y sistematizadas por Schwartz y su equipo, para integrarlas en la formulación de la propuesta.

Después de tres meses, lapso marcado por el primer ministro para entregar el documento, se concluye un diagnóstico, análisis y conjunto de propuestas articuladas para hacer frente a la problemática. El documento sistematiza y contextualiza lo que acontece a la población juvenil con un enfoque sistémico, donde capta la multidimensionalidad de la problemática, lo cual comprende incluir los diversos aspectos que se intersectan en la crisis que estaba afectando a la población de entre 16 y 25 años de edad de la época.

En este sentido, Bertrand Schwartz corrobora lo ya observado respecto a la grave crisis en materia del trabajo y de cómo ésta impactaba a la juventud. Sin embargo, subraya que la crisis no es solamente laboral, ni la precarización se limita al trabajo. Su análisis contribuye a dimensionar que la crisis del trabajo es a su vez una amenaza de exclusión social de las y los jóvenes, y que este fenómeno de exclusión tiene también grandes implicaciones del entramado social en su conjunto. Esta mirada será una de sus principales aportaciones.

También es importante señalar que el discurso de la exclusión y de la inserción en el abordaje de los problemas sociales en Francia, será central en la década en que nacen las *Missions Locales*. En los documentos de, y en torno a, la *Mission Locale* se puede constatar que la crisis del empleo se aborda en el marco de la exclusión laboral y social que genera.

Bertrand Schwartz se refiere a su *Informe* como un conjunto de hipótesis, un proyecto para abordar el problema de la inserción y de la exclusión de los jóvenes. Para Gérard Sarazin, uno de sus colaboradores más cercanos en la fundación de las Misiones Locales, el *Rapport Schwartz* es una *doctrina sobre la inserción y la exclusión*, es un proyecto que trata de resolver el problema de la inserción y la exclusión, con una mirada holística, global, sistémica.<sup>36</sup>

---

<sup>36</sup> *Ibidem*, p. 44.

En Francia, dicho documento suele conocerse simplemente como *Rapport Schwartz* en su versión original, misma que se divulgó como un documento de trabajo para los fundadores de las Misiones Locales y los estudiosos de estas temáticas. Pero además, puede encontrarse como documento interno en algunas Misiones Locales.<sup>37</sup> Es hasta 2007 que se edita un libro en el que se integra el *Rapport Schwartz* acompañado de un conjunto de artículos de algunos miembros de la Asociación Nacional de Misiones Locales y de uno de los sociólogos franceses que más se han dedicado a problematizar y escribir sobre los planteamientos, metodología y operación de las Misiones Locales, Philippe Labbe.<sup>38</sup>

A continuación se desarrollan dos ideas fuerza, retomadas con base en los siete años de experiencia profesional de trabajo con las juventudes en búsqueda de empleo en México y de los encuentros con Bertrand Schwartz en Francia, así como de la estancia en las Misiones Locales. Los planteamientos que hemos resaltado, tienen que ver con una interpretación propia y se propone como una mirada que podría sentar bases hacia el diseño de estudios, programas y proyectos en la materia. Se sigue la línea de ideas de Schwartz quien enfatizará reiteradamente el no concebir los planteamientos como inamovibles, ni las propuestas como algo fijo, sino colocarlas siempre a la luz de la realidad en movimiento.

## *2.2 Un lugar en la sociedad para cada joven*

El fundador de las Missions Locales encuentra en su investigación respecto a la condición de las juventudes que, éstas duplicaban la tasa de desempleo de los adultos, estaban más expuestas a los empleos precarios y sus tasas de suicidio

---

<sup>37</sup> Schwartz Bertrand, *L'insertion professionnelle et social des jeunes*, Rapport au premier ministre, Paris, La Documentation Française, 1981, 145 p.

<sup>38</sup> Schwartz Bertrand, *Rapport sur l'Insertion Professionnelle et social des jeunes. Naissance de l'insertion. Suivi de Bien sous tout Rapport*, Philippe Labbé (Ed.) y AAVV, *Manifeste pour un contrat social avec la jeunesse*, Association nationale de missions locales, París: Éditions Apogée, 2007, 235 p.

iban en aumento.<sup>39</sup> Su informe comienza describiendo que las dificultades para incorporarse al mundo del trabajo eran mayores para los jóvenes que tenían entre 16 y 21 años, de sexo femenino y que no contaban con certificados, títulos o diplomas probatorios de sus estudios. Otro factor que dificultaba su inserción laboral era el egresar de la formación escolarizada sin la cualificación<sup>40</sup> suficiente para incorporarse al trabajo. El abandono escolar también era un factor relevante ya que más de la mitad de los jóvenes no estaba estudiando.

Es en este contexto que Schwartz afirma que “*los jóvenes buscan ante todo un lugar en la sociedad*”, sin embargo los datos mencionados muestran las dificultades para lograrlo, las disfunciones socioeconómicas y el fenómeno de exclusión los estaba *dejando fuera*. Podemos interpretar que tener un lugar en la sociedad hace referencia a la posibilidad de establecer interacciones con el resto de la sociedad y “*ser tomados en cuenta*” en la dinámica social, una cohesión del lazo social, una especie de *voz y voto*. No obstante, al generarse procesos que colocaban cada vez más a las y los jóvenes en una situación de exclusión, la participación en la sociedad se hace más tenue.

Ante este panorama, la idea fundamental de Bertrand Schwartz, era que la población joven debería tener no sólo acceso al trabajo, sino un lugar en la sociedad, un lugar en el que puedan no sólo expresarse, sino ser reconocidos

---

<sup>39</sup> Las cifras mostradas en el *Rapport* señalan que en marzo de 1980 del total de jóvenes de entre 16 a 21 años, solo el 40% estaba estudiando. Las juventudes representaban 28% de los buscadores de empleo, mientras que conformaban solamente 8% de la población activa. El desempleo impactaba especialmente a los jóvenes *sin calificación*. Los *sin diploma* o no titulados, representaban la mitad de los jóvenes desempleados. Este dato era relevante considerando que un tercio de jóvenes en este rango de edad no contaba con documentos probatorios al terminar sus estudios. Aunado a lo anterior, se menciona que en la época se estaba dando un aumento de 40% de ingreso a las prisiones de jóvenes, así como una elevada tasa de suicidios atribuidos al deterioro de sus condiciones de vida, Rapport Schwartz, op. cit., p. 32.

<sup>40</sup>Cualificar, del latín *qualificare*. La RAE señala en su segunda acepción: dar a alguien formación especializada para que desempeñe una actividad profesional o un trabajo específico.

como sujetos, en el que puedan dialogar, proponer y negociar con los demás, un lugar en el que sean *realmente visibles*:

[...] teníamos conciencia de que los jóvenes no tenían un lugar en la sociedad y que ante todo deseaban tenerlo, un lugar verdadero y reconocido, un lugar que les permita negociar con el resto de la sociedad. Teníamos conciencia, y los jóvenes mismos lo dijeron enseguida, que no eran siempre ellos quienes estaban “en dificultad”, sino los adultos quienes no saben “ver” a los jóvenes.<sup>41</sup>

Esta última idea será una de las más relevantes: “*no sólo son las y los jóvenes quienes están en dificultad*”, es la sociedad en su conjunto la que tiene dificultades. En el enfoque de Schwartz *la crisis* no significa una crisis de la población joven, la interpreta como una crisis social que en ese momento afectaba de mayor manera a este sector. Las juventudes debían enfrentar al conjunto de cambios del capitalismo posindustrial, los empleos a los que podían acceder se degradaban cada vez más, predominando la flexibilidad, la polivalencia y una multiplicación de estatus atípicos como los tiempos parciales y “trabajitos”.<sup>42</sup>

Para que la población joven encuentre su lugar en la sociedad, en el Rapport Schwartz, se propone tomar medidas contra el desempleo y la falta de capacitación y calificación para el trabajo que aquejaba a dicho sector, pero no quedarse exclusivamente en este nivel, sino ir más allá tanto en el análisis como en la acción.

Se trataba de integrar las medidas contra el desempleo en un objetivo más amplio, el cual implicaba promover o posibilitar la “*participación de los jóvenes*”

---

<sup>41</sup> *Ibidem*, p. 39.

<sup>42</sup> Riboni, Enrico, Oukrid, Rachid, “L’orientation professionnelle et la formation comme outils de la construction d’un projet professionnel et d’un projet de vie”, en Schwartz Bertrand, *Rapport sur l’Insertion Professionnelle et social des jeunes. Naissance de l’insertion. Suivi de Bien sous tout Rapport Philippe Labbé et Manifeste pour un contrat social avec la jeunesse*, Association nationale de missions locales”, París: Éditions Apogée, 2007, p. 223.

*en el mundo económico y social, esto es, dar un lugar a los jóvenes en estos ámbitos”.*

### *2.3 Un conjunto amplio de objetivos sociales ante la exclusión social y laboral de las juventudes*

A su vez, el creador de las Missions Locales, visualiza que el objetivo de buscar un lugar para cada joven se debe inscribir en una política pública destinada a su cumplimiento, la cual sólo podrá tener éxito si está inscrita en un conjunto más grande de objetivos sociales.

La propuesta de intervención de Schwartz, para enfrentar la exclusión laboral y social de las y los jóvenes, subraya que para funcionar requiere de construir una sociedad más justa y solidaria donde las desigualdades sean reducidas, donde el diálogo intergeneracional sea restablecido, una sociedad que cambie y movilice para ello las capacidades creadoras de las juventudes.<sup>43</sup>

Revisemos cada uno de estos elementos con base en el Rapport Schwartz:

- *Una sociedad más justa donde las desigualdades sean reducidas.*

Para reducir las desigualdades, Schwartz plantea que debe aplicarse el criterio de la doble discriminación positiva. Esta última hace referencia a que un grupo social determinado que se encuentra en situación de desventaja social respecto al resto, recibirá un trato preferencial temporalmente, por ejemplo, será beneficiado con un conjunto de medidas y programas, con el objeto de reducir las desigualdades.

Entonces, la doble discriminación positiva a la que refiere Schwartz, debe aplicarse, en principio, a favor de las juventudes como sector en general, dado que a decir del autor, ellos se benefician menos que los adultos de lo que está

---

<sup>43</sup> Schwartz, *op. cit.*, pp. 32-34.

teóricamente al alcance de todos y además, se debe aplicar dentro del mismo grupo juvenil a favor de los que más necesitan el apoyo, es decir, se vislumbra un conjunto de acciones específicas dirigidas a las y los jóvenes que padecen situaciones de mayor desventaja.

El autor identifica que hay un crisol de juventudes por lo que no se podrían plantear medidas uniformes. Lo que debe contemplarse en el diseño de las medidas es que tiendan a restablecer una igualdad de oportunidades de inserción profesional y social del sector juvenil entre sí, y de éste con el resto de la sociedad.<sup>44</sup>

- *Una sociedad más solidaria donde el diálogo intergeneracional sea restablecido.*

Para Schwartz, la noción de solidaridad tiene que ver con las costumbres e ideas compartidas por todos los grupos sociales. Implica a su vez un equilibrio entre derechos y obligaciones. Hay ideas y prácticas sociales que se comparten entre las y los jóvenes, y otras que pueden ser compartidas entre ellos y los adultos, sin embargo, el autor advierte sobre un rechazo bidireccional entre lo que es compartido por el *mundo de los jóvenes* y lo que se comparte por el *mundo de los adultos*. Se advierte del rechazo de la juventud hacia las reglas del juego social establecido por el mundo de los adultos y viceversa.

Ante esta situación, la propuesta de restablecer el diálogo intergeneracional implica la no adaptación de un discurso al del otro, más bien, propone tomar en cuenta al otro y estar en la disposición de modificar el “juego *social*” dominante que generalmente es el que han impuesto los adultos.<sup>45</sup>

---

<sup>44</sup> Schwartz tiene muy en cuenta que en el sector juvenil hay que observar las particularidades a las que además se enfrentan los jóvenes inmigrantes de segunda generación, rurales, discapacitados, etcétera, *Ibidem*, p. 31.

<sup>45</sup> *Ibidem*, p. 36.

- *Utilizar las capacidades creadoras de los jóvenes para el cambio social*

Se trata de tomar en cuenta las capacidades creadoras, de apertura y de disponibilidad de las y los jóvenes, no sólo para “incorporarlos” o *insertarlos* en lo que ya está establecido, sino de tomarlos en cuenta de manera amplia para que su opinión sea *incluida* en los procesos de cambio social. De esta manera, Schwartz invita a repensar el término inserción:

Tenemos prohibido interpretar el término inserción como *presión* que los adultos deben ejercer sobre los jóvenes para que cumplan con estándares predeterminados, tanto en el ámbito profesional como en todos los ámbitos de la vida social cotidiana. Para interpretar este proceso de una manera diferente, es conveniente inventar nuevas formas de inserción en una sociedad que no es fija e inmutable, sino más bien al contrario, en proceso de agitación y de reestructuración.<sup>46</sup>

Interpretar el proceso de manera diferente implica que los adultos tengan la apertura para escuchar y para brindar las herramientas individuales y colectivas que los jóvenes necesitan para obtener su *autonomía*. El término autonomía será una constante en el discurso de la Mission Locale; implica, a decir del autor, la capacidad de organizar la propia vida. La primera condición de la autonomía es tener los medios económicos para poder vivir, por lo tanto, un empleo.

En este devenir autónomo, no se asigna exclusivamente a los jóvenes la responsabilidad de obtenerla, se señala que están involucrados los diferentes actores e instituciones sociales, y en realidad, toda la sociedad está involucrada. Al respecto, en el planteamiento de Schwartz observamos cómo se concibe una responsabilidad social respecto a la resolución de las problemáticas de exclusión y falta de autonomía. Es una perspectiva diferente a

---

<sup>46</sup> *Ibidem*, p. 38.

la que prevalece en los países anglosajones en la que se considera que *los excluidos* son responsables de su situación.<sup>47</sup>

- *La formación profesional de las y los jóvenes para facilitar su inserción laboral*

El Informe Schwartz propone que las juventudes deben estar mejor calificadas, principalmente por dos razones. En principio porque se requiere una reactivación de la economía y de la puesta en marcha de un nuevo modelo de desarrollo. En segundo, por los cambios de la sociedad tecnológica, los cuales requieren integrar esta dimensión en la formación de este sector. Además, agrega, es necesario introducir en la formación que prepara a los jóvenes para el trabajo, una dimensión social.

Ahora bien, la propuesta de intervención para enfrentar la exclusión laboral y social de los jóvenes basada en los objetivos anteriormente descritos, está relacionada a su vez con los siguientes cinco principios asentados en el Informe Schwartz:

1. Asociar a los jóvenes a todas las decisiones que le conciernen a la sociedad.
2. Definir un proceso, más que un conjunto de disposiciones inmutables.
3. Actuar en la sociedad en su conjunto.
4. Actuar en el sentido de las prioridades marcadas por el gobierno (Recordemos que en la coyuntura en que Schwartz es llamado a colaborar lo hace con el gobierno socialista, con quién tenía coincidencias).
5. Buscar coherencia y enfoques globales/integrales.

---

<sup>47</sup> Eguzki Urteaga Olano, "La política de inserción por la economía en Francia", *Acciones e investigaciones sociales*, N° 27, 2009, Universidad de Zaragoza, Facultad de Ciencias Sociales y del Trabajo, España, 1999, pp. 195-216.

La estrategia de Schwartz propone un abordaje de la intervención dirigida a la población juvenil con base en los objetivos y principios antes mencionados, aplicando como metodología la *investigación-acción*.

Esta última es definida como *un hacer* que no parte de lo que se piensa que necesita el sujeto en desventaja social, más bien implica no definir con anterioridad lo que se va hacer. Por lo tanto se requiere *escuchar* a aquellos sujetos que están en el vértice de la problemática a enfrentar, para conocer lo que piensan y lo que proponen. Solamente después de conocer directamente su situación y sus propuestas, se diseña y ejecuta un plan de acción. Este será evaluado posteriormente al igual que las hipótesis de la acción y de la investigación. Y además, subraya Schwartz, los evaluadores no deben ser solamente quienes diseñaron la acción o algún grupo externo de expertos. Para la evaluación, se enfatiza la primera persona del plural: *vamos a evaluar*, lo cual significa que no realizarán todo este trabajo exclusivamente los responsables de la acción, sino también se deben involucrar aquellos para quienes está hecha la propuesta, en este caso, las juventudes.<sup>48</sup>

La aportación del Rapport Schwartz es vasta en términos tanto cualitativos como cuantitativos, es lo que podríamos llamar el documento fundacional, en el sentido de que en él se plantea *el proyecto original* de una estrategia de intervención ante la exclusión social y laboral de las juventudes.

Una vez en operación las *Missions Locales* y con el transcurrir del tiempo, hay cuatro documentos que oficializan la especificidad de su intervención y estipulan la colaboración del Estado y las colectividades territoriales:

---

<sup>48</sup> Toulet Jean, *Une place pour chaque Jeune. Le Pari des Missions Locales*, Dexia Editions, Paris, France: 2005, p. 45.

- a) La Carta de Missions Locales: “Construir juntos un lugar para todos los jóvenes” , suscrita en 1990
- b) Protocolo 2000
- c) Protocolo 2005
- d) Protocolo 2010.

## CAPÍTULO II

### LA PUESTA EN MARCHA: LAS MISSIONS LOCALES

El fundador de las *Missions Locales* integra propuestas concretas y un conjunto de acciones interrelacionadas para hacer frente a la exclusión laboral y social de las juventudes, haciéndolas operables en una *red* de instancias que brindan servicio localmente en vinculación con los actores locales, regionales y nacionales.

En 1982 nacen las primeras 20 Misiones Locales, a finales del mismo año son ya 60, y 30 años más tarde ascienden a 447. Su especificidad en la intervención con las juventudes de 16 a 25 años es:

[...] hacerse cargo de apoyar el proceso de la inserción de manera global: empleo, formación, salud, vivienda, ocio... [con base en] un abordaje gradual e individualizado, [...] sus funciones son la acogida, información, orientación y el acompañamiento a los jóvenes.<sup>49</sup>

Inicialmente se consideró que la población objetivo que la Misión Local debería atender, serían las y los jóvenes que se encontraban en una situación más desfavorable laboral y socialmente, denominados *jóvenes en dificultad*.<sup>50</sup> Con este término se hacía referencia a los desempleados y a aquellos que estaban fuera del sistema escolar, o que salían de la escuela sin documentos que acreditaran el egreso (diplomas, certificados o títulos) complicando su transición al mundo del trabajo.<sup>51</sup> Sin embargo, la crisis fue afectando cada vez más a aquellos jóvenes que otrora *no tenían dificultades* para integrarse al trabajo, es

---

<sup>49</sup> Toulet, Jean, *Op. cit.* [Tr. Libertad Montes Gómez].

<sup>50</sup> No hay un consenso respecto al uso del término *Jeunes en difficulté*, ni para los estudiosos del tema, ni para los operadores de las Misiones Locales. Lea Lima señala que es más un término problemático que uno que favorezca el análisis, una categoría ambigua con una multiplicidad de definiciones (Lima, *Op. Cit.*) Por su parte, al fundador de las Misiones Locales, no le parecía adecuado el término *jóvenes en dificultad*, pero no se detuvo a debatir al respecto, debido a que le parecía prioritario avanzar en la implementación del programa Las Misiones Locales que detenerse en la terminología.

<sup>51</sup> Toulet, *op. cit.*, p. 14.

decir, a los que egresaban de las escuelas y que contaban con título. Para éstos, la transición de la escuela al trabajo se fue haciendo cada vez más complicada y más larga, colocándolos también en *una situación de dificultad*, por lo que la población objetivo de las Missions Locales se fue multiplicando.

Al tiempo que se crearon las Missions Locales, también fueron creadas las PAIO (Permanences d'Accueil Information et Orientation/Espacios de Acogida Información y Orientación) quienes recibían en principio a la población joven de 16 a 18 años, posteriormente ampliaron su cobertura abarcando el rango de 16 hasta 25 años. Las PAIO se crearon con base en una perspectiva que tenía el gobierno de que la crisis era pasajera.

De hecho, pese a que se dio impulso y aceptación al proyecto de las Misiones Locales, el gobierno centró su enfoque en *la formación* como panacea para solucionar la problemática. Se apostaba a formar a la juventud esperando el fin de la crisis "...vivíamos mucho en el mito de que 'todo era formación' se decía: la crisis es pasajera, capacitemos a los jóvenes mientras tanto".<sup>52</sup>

Los poderes públicos franceses querían poner en práctica acciones para abordar un fenómeno que consideraban prioritario pero que creían provisorio: la crisis económica, el desempleo y el abandono escolar del sector juvenil. Empero, el fenómeno no sólo continuó sino que, se agudizó y se fue complejizando, por lo que las *Missions Locales* se involucraron de manera permanente en la vida social.<sup>53</sup>

Además, con el paso del tiempo, se les ha confiado y reconocido la especificidad de su metodología de intervención en el rubro de inserción laboral y social de los jóvenes franceses. La ordenanza 82-273 del 26 de marzo de 1982 es el texto legislativo fundador en el que se especifica que las *Missions*

---

<sup>52</sup> *Idem.*

<sup>53</sup> *Ibidem*, p. 13.

*Locales* “tienen por objeto ayudar a los jóvenes a resolver el conjunto de los problemas que plantea su inserción social y laboral”.<sup>54</sup>

Estas instancias operan programas que el gobierno aspira hacer llegar a la población objetivo, se reconoce que las *Missions Locales* tienen un considerable anclaje en las comunidades, por esta razón han sido las principales -y en ocasiones las únicas- responsables de operar el Crédito de Formación Individualizada (CFI), el Programa Intensivo de Preparación para la Calificación y el Empleo, por sus siglas en francés PAQUE, el programa TRACE (*Trajet d'accès a l'emploi*)<sup>55</sup>, CIVIS (*Contrat d'insertion dans la vie sociale*), Emploi d'avenir, entre otros.

En 2005 las *Missions Locales* fueron reconocidas en los códigos del trabajo y de la educación:

La ley de programación para la cohesión social n° 2005-32 del 18 de enero de 2005, ha inscrito en el código del trabajo el artículo L. 322-4-17-1 según el cual:

‘Toda persona de dieciséis a veinticinco años, en situación de dificultad y en riesgo de exclusión laboral, tiene derecho a un acompañamiento, organizado por el Estado, teniendo por objetivo el acceso a la vida laboral’.

[complementado por] el artículo L. 322-4-17-2: ‘El acompañamiento destinado a los beneficiarios del derecho mencionado en el artículo L. 322-4-17-1, es puesto en ejecución por el conjunto de organismos susceptibles de contribuir, *por las Misiones Locales para la inserción*

---

<sup>54</sup> La ordenanza puede ser consultada en Légifrance, sitio web del servicio público francés que brinda acceso a las leyes y decretos publicados en el *Diario Oficial*, a los principales contenidos de la jurisprudencia de salas y tribunales, a los convenios colectivos del mundo laboral, así como a la reglamentación de las instituciones europeas y a los tratados y acuerdos internacionales firmados por Francia. Legifrance, recuperado el 5 de octubre de 2015, de <http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=LEGITEXT000006069325&dateTexte=20100727>.

<sup>55</sup> El programa TRACE (*Trajet d'accès à l'emploi*) fue creado a partir de la ley n° 98-657 del 29 de julio de 1998 relativa a la lucha contra las exclusiones (artículo 5). Se señala que dicho programa tenía como objetivo reforzar integralmente los procesos de los jóvenes más desfavorecidos y con mayores dificultades, con la voluntad de los actores de crear un derecho a la orientación y al acompañamiento. Recuperado el 9 de junio de 2016, de [http://travail-emploi.gouv.fr/IMG/pdf/publication\\_pips\\_200412\\_n-51-1\\_bilan-5ans-programme-trace.pdf](http://travail-emploi.gouv.fr/IMG/pdf/publication_pips_200412_n-51-1_bilan-5ans-programme-trace.pdf)

*laboral y social de los jóvenes* [...] y por los Espacios de Acogida, Información y Orientación [PAIO por sus siglas en francés]...<sup>56</sup>

Desde su inicio y con el paso del tiempo, se ha considerado que las Missions Locales están en el origen de procesos innovadores relativos al acompañamiento y asesoría en la búsqueda de un trabajo, de formación para el trabajo, del acceso a la salud, la gestión de fondos locales de ayuda a las juventudes, a la vivienda de urgencia, entre otros. Estos procesos innovadores responden a la perspectiva holística con la que Schwartz abordó tanto su análisis en el documento fundador, como el conjunto de acciones que se impulsan en esta instancia. Schwartz, insistió reiteradamente con los equipos de trabajo de las diversas Misiones Locales, en buscar la especificidad de la situación y trabajar en un enfoque de innovación continua.

### **1. ¿Cómo es una Mission Locale?**

En lo individual, cada *Mission Locale* es un espacio físico instalado en las comunidades o barrios, en donde un equipo de trabajo está dedicado a recibir, escuchar, orientar, brindar acompañamiento personalizado y seguimiento a los jóvenes de 16 a 25 años, así como a hacer las gestiones y vinculaciones requeridas para poder brindar *opciones integrales/globales*.

Las instalaciones por lo general están acondicionadas con la intención de romper tanto con la *formalidad* como con la *frialdad* que generalmente caracteriza a las instituciones gubernamentales y que muchas veces es un factor para que las juventudes no acudan a ellas e incluso las rechacen. Cada *Misión Local* tiene su singularidad y están adaptadas a los inmuebles que fueron destinados para tal fin, sin embargo, podemos trazar algunos rasgos comunes: habitualmente, hay una recepción en la que se encuentra uno o dos encargados de recibir a los jóvenes y *brindar la primera información* sobre los

---

<sup>56</sup> Labbé, Philippe, "Bien sous tout Rapport" p. 177, en Rapport sur l'Insertion Professionnelle et social des jeunes. Naissance de l'insertion. Suivi de Bien sous tout Rapport Philippe Labbé et Manifeste pour un contrat social avec la jeunesse. Association nationale de missions locales, Paris : Éditions Apogée, 2007.

servicios que se proporcionan y el proceso a seguir. En la sala de espera es común encontrar folletos, periódicos, revistas o materiales de lectura mientras se aguarda el turno para pasar a entrevista con una consejera o consejero.

Otro común denominador es que están habilitadas con varios cubículos cerrados en donde los consejeros dedican el tiempo de escucha personalizada e integral/global a las y los jóvenes, es un tiempo que es exclusivo para ellos. En el cubículo se expresan las inquietudes, dudas, proyectos y problemáticas.

Las y los consejeros brindan un acompañamiento integral como parte nodal de la metodología de Schwartz, es uno de los elementos que marcan *el hacer propio y diferente* de la Misión Local. Se trata de mirar al joven en su complejidad y no solamente como un *buscador de empleo* al que se debe ofrecer rápidamente una vacante y enviarlo a una empresa para una entrevista en el área de recursos humanos. El tema del enfoque integral/global será desarrollado con mayor amplitud en el capítulo tres de esta tesina.

Con base en la metodología caracterizada por una visión de la inserción como *proceso*, las y los jóvenes pueden acudir reiteradamente a la Misión Local para sus *sesiones de seguimiento*. En este proceso, el/la joven y su consejera/o se trazan el *itinerario de inserción* que incluirá una serie de acciones a realizar y de procesos a abordar, para lo cual pueden servirse de los programas diseñados para favorecer estos procesos como son el Contrato de Inserción en la Vida Social (CIVIS), Empleos de Futuro, entre otros.

En la Mission Locale du Pays de Brest los jóvenes expresan que cuentan con un consejero referente<sup>57</sup> y, posteriormente, pueden pasar con un consejero especializado en empleo o puede ser enviado a alguna instancia de formación o empresa, teniendo que regresar con su consejero referente para dar seguimiento y continuar con las etapas subsecuentes del proceso de inserción.

---

<sup>57</sup> La mission locale vue par les jeunes, ML Pays de Brest 2013, France, realization TGB [registro en video].

En las Misiones Locales por lo general, también están acondicionados uno o más espacios para realizar actividades colectivas en la modalidad de talleres. Otro común denominador en varias Misiones Locales, son los talleres para aprender a elaborar un Currículum Vitae (CV) o para redactar la carta de motivos. También hay talleres para aprender a posicionarse frente a los reclutadores y hacer simulaciones de entrevistas de trabajo.

En la Mission Locale de Gennevilliers mencionan que estos talleres surgieron después de haber detectado que los CV estaban mal integrados y de identificar que al ir a las entrevistas, los jóvenes se expresaban con el reclutador “como si fuera su amigo”, con un lenguaje muy coloquial y familiar. Otro elemento que se observó, fue que al enviar los CV, algunos jóvenes no recibían ninguna respuesta o la respuesta no era favorable. Al hacer los ejercicios colectivos de simulación de entrevistas en los talleres y observar el tono de voz, el uso del lenguaje, entre otros elementos, los participantes se percatan de que si estuvieran en el lugar de los reclutadores probablemente ellos tampoco los hubieran contratado.<sup>58</sup> Consideramos que estos talleres se configuran en un lugar de observación, auto-observación, autoconocimiento, abren la posibilidad de ensayo, error, y retroalimentación entre pares y con los especialistas en el tema de la inserción laboral de la *Mission Locale*.

En la *Mission Locale* Ardèche Méridionale se realizaba en 2006 una actividad colectiva denominada *Petit-déjeuner* en la cual se convocaba a desayunar a los jóvenes al tiempo que se impartía un taller con el objetivo de incidir en el hábito de desayunar alimentos que den un aporte nutricional óptimo y no el *típico mini desayuno* francés de café y pan. Otro ejemplo es el taller Bien vivir en el empleo.

---

<sup>58</sup> Mission Locale et la ville de Genevilliers, Film “30 ans dans le retro: génération insertion”, Réalisation Ali Arhab y Julien Neiertz; Production Métropop’, 2012, 30 ans de la Mission Locale de Gennevilliers-film 1. Recuperado el 29 de junio de 2016, de <https://www.youtube.com/watch?v=UF5V9gwHNE0>

## 2. La Mission Locale en el andamiaje institucional

Casi la totalidad de las *Missions Locales* tienen un estatuto *asociativo*. En sentido genérico, se puede entender por asociación en Francia, a la agrupación de personas con algún fin común. Sin embargo, no todas las modalidades de agrupación adoptan el estatuto asociativo, existen también diferentes tipos de agrupaciones, por ejemplo los partidos políticos, las congregaciones religiosas, los sindicatos, las sociedades comerciales, las cooperativas, entre otros.

En este apartado se incursiona en la estructuración de la Mission Locale en el andamiaje institucional francés. Se inicia por describir las características del estatuto asociativo bajo el cual se consolida la mayoría de las misiones locales. Se esbozan dos instancias de interlocución a nivel nacional y una a nivel regional. Posteriormente se revisa la estructura organizacional de una Misión Local en lo individual tomando el caso de la Mission Locale Ardèche Meridionale en Rhône Alpes, incluyendo la opinión que tienen de su trabajo tres integrantes del equipo técnico de dicha Misión Local y, finalmente, la descripción de los puestos que estipula la convención colectiva del trabajo.

### 2.1 El estatuto asociativo

Las asociaciones son una modalidad de organización que en la mayoría de las legislaciones de los países europeos señala “como criterio distintivo la no repartición de beneficios entre los miembros de la agrupación...”.<sup>59</sup> Para el presente estudio interesa subrayar lo que la legislación francesa denomina

---

<sup>59</sup> La investigación del estatuto asociativo en Francia se realizó con base en el estudio efectuado por CI&RA 66, asociación francesa dedicada al desarrollo y consolidación del mundo asociativo y Support Associatu, entidad de la Fundació Catalana de l'Esplai dedicada a la promoción del tercer sector. Este estudio presenta de manera esquemática y con gran claridad los principios de la figura Asociativa francesa que es la que nos interesa en términos de la presente investigación. Cauchy Francois, Commenges Hadriem y Urbina Cristina, “Cooperación Transfrontaliere Associative”, CI&RA 66-Centre d'Onformation et de Ressources Associatives del Pyrénées-orientales y Support Associatu- l'Esplai, p. 4. Recuperado el 4 de enero de 2016, de [HTTP://WWW.TRANSFRONTERER.ORG/](http://www.transfronterer.org/)

*association*. Las asociaciones son una figura jurídica creada en Francia en 1901 con base en una ley decretada para ese fin. La figura Asociativa es creada para reglamentar toda actividad de la sociedad de carácter no comercial.

Las asociaciones tienen un estatuto privado que las hace diferentes del gobierno y no ejercen ningún tipo de autoridad gubernamental, no obstante, sí pueden tener un importante soporte económico de las autoridades públicas como es el caso de las Missions Locales.

Las asociaciones en Francia obedecen además a una concepción particular de las relaciones entre el Estado y la sociedad civil francesa, derivadas del jacobinismo, de hecho se afirma que "...sólo se pueden explicar a través del concepto de jacobinismo. Este concepto nació y se desarrolló durante la segunda mitad del siglo XVIII hasta la Revolución de 1789, marcó su consagración como principio político de la República".<sup>60</sup>

La ley del 1 de julio de 1901 relativa al estatuto asociativo como forma de regular la agrupación de los ciudadanos, es votada en un ambiente caracterizado por una noción conflictiva de la relación entre el Estado y la sociedad civil. Dicha concepción es heredada de 1875, fecha de instauración de la IIIª República. Esta noción de conflictividad versa en una lucha abierta entre Estado y sociedad civil y la desconfianza latente hacia todo lo que constituya un nivel intermedio, es decir, contra todo lo que dificulte el establecimiento de una relación directa entre el Estado y la ciudadanía.<sup>61</sup>

Se pretendía fortalecer a la sociedad civil pero a su vez evitar que su capacidad jurídica fuese tan fuerte como las congregaciones religiosas a las que se

---

<sup>60</sup> *Ibidem*, p. 10.

<sup>61</sup> El establecimiento de la sociedad jacobina explica en gran medida el carácter de esta ley. Del jacobinismo se pueden resaltar dos elementos de gran influencia, por un lado, el anticlericalismo, por otro la tendencia a suprimir los cuerpos y grupos intermedios. La lucha contra el clero es el elemento principal de la política llevada a término por los sucesivos gobiernos de principios del siglo XX, y la ley sobre asociaciones es una herramienta que se inscribe en esta lucha. El objetivo es el desarrollo de una sociedad civil laica que haga contrapeso respecto al poder de las congregaciones religiosas. *Ibidem*, p. 11.

pretendía debilitar. Entonces, con esta ley el Estado se asegura de que la sociedad civil se pueda constituir fácilmente, pero no para incentivar su organización como primer objetivo, sino más bien para desarrollar una sociedad civil laica;<sup>62</sup> por eso el Estado la limita respecto a la posesión de bienes inmuebles y a la recepción de donativos y legados. La intención estatal de marcar dichas limitaciones obedece a que éstas constituirían la principal fuente de riqueza de las congregaciones que querían combatir.

En opinión de Enrico Riboni, director de la Mission Locale Ardèche Méridionale, las asociaciones son también una manera de desviar la atención de otra forma jurídica de agrupación más caracterizada por un compromiso político ideológico de izquierda que es la cooperativa, a su parecer, muy poco desarrollada en Francia.<sup>63</sup>

A pesar de que casi la totalidad de las Missions Locales están constituidas con la figura de asociación, no es la única figura jurídica que puede ser adoptada. Hay también Missions Locales (no más de una docena a nivel nacional), que tienen la figura jurídica de Reagrupamiento de Interés Público GIP por sus siglas en francés: *Groupment de intérêt public* que, en general, está presidida por el prefecto y tiene una gestión financiera restrictiva y rígida en su operación, parecida a la de una administración.

Algunas áreas del gobierno se han vinculado con ciertas asociaciones para delegar funciones típicas del servicio público. Las Missions Locales, son el

---

<sup>62</sup> Para su funcionamiento, la ley francesa impone sólo la inscripción del nombre, la profesión, el domicilio y la nacionalidad de aquellos que estén encargados de la dirección de la asociación. Por lo tanto, toda asociación puede fijar libremente en sus estatutos, y/o en su reglamento interior, las modalidades de su funcionamiento: el nombre de los órganos de gobierno, su estructura, sus competencias, su nombre, las distintas funciones en el seno de estos órganos de gobierno, las condiciones de acceso a los cargos. Tampoco existe obligación respecto a los principios generales de organización: no hay ninguna disposición que imponga la consulta periódica a los miembros, ni que imponga un funcionamiento democrático ni representativo.

*Idem.*

<sup>63</sup> Riboni, Enrico, Director de la Mission Locale Ardeche Meridionale, carta personal a la autora (6 de octubre de 2012).

ejemplo típico de cómo, en muchas ocasiones, se delegan las funciones del servicio público a una asociación.

En 1982 las Missions Locales fueron parte de una de las primeras formas de descentralización de los servicios. De esta manera era posible que no se ubicaran bajo el control directo de un ministerio, pero sí en coordinación y comunicación con los ministerios por medio de su instancia nacional de coordinación. Quienes definitivamente se encuentran involucrados son los representantes del pueblo elegidos a nivel local. Con la creación de las Misiones Locales se logra generar un espacio neutro donde los diferentes actores de la inserción de los jóvenes podían encontrarse y coordinarse.<sup>64</sup>

Finalmente, mencionaremos que una de las ventajas de que las Missions Locales adopten la figura jurídica de asociación es que facilita su administración y gobernabilidad porque es una instancia no gubernamental y, el acuerdo del Consejo de Administración es suficiente para impulsar sus proyectos. A su vez una de las desventajas de que las Missions Locales tengan el estatuto asociativo es que hay algunas incertidumbres en el sentido de la negociación de los presupuestos y de los programas, además es evidente que suprimir un ministerio sería mucho más difícil que restringir a una asociación.

## *2.2 La coordinación nacional y regional de la red de Missions Locales*

Para la coordinación nacional de la red de misiones locales se conformó desde sus orígenes una Delegación Interministerial para la Inserción de los Jóvenes en Dificultad (DIJ), de la cual estuvo al frente Bertrand Schwartz como primer Delegado, quien contaba con dos adjuntos que le permitieron desarrollar “la tete” de la red de misiones locales y le abrió la posibilidad a él y a Gerard Zarsin, su adjunto, de no quedarse en el escritorio, sino de poder estar en las

---

<sup>64</sup> *Idem.*

comunidades fundando Misiones Locales y dando acompañamiento a las que pronto surgieron. Al respecto, Schwartz menciona:

[...] uno de los grandes éxitos de la Delegación y de la red de misiones locales que se dieron rápidamente, en la esfera de lo local, fue hacer trabajar a los políticos electos de todas las sensibilidades políticas. Creo que contribuimos a abrir el debate en el plano local.

En 1990 se instituye el Consejo Nacional de Misiones Locales (CNML) para reforzar la colaboración entre el Estado y las Colectividades Territoriales al seno de la red de Misiones Locales.

Durante todo este tiempo existieron tanto la Delegación como el Consejo, hasta que en 2002, la DIJ es suprimida y se conforma lo que se denomina “un nuevo Consejo Nacional de Misiones Locales reforzado”. En este mismo tiempo se señala que habrá por primera vez un Secretario de Estado para la Inserción Laboral de los Jóvenes. Ocho años más tarde, en el Protocolo 2010 se reitera el rol del CNML como una:

Instancia de representación y de concertación de la red [de misiones locales] con el partenariado a nivel nacional. El CNML reúne en su seno tres colegios: colegio de representantes de las comunas e intercomunalidades, de los departamentos y de las regiones; colegio de presidentes de Mission Locale, así como colegio de representantes de los ministerios competentes en materia de inserción laboral y social de los jóvenes.<sup>65</sup>

Las competencias del CNML están definidas en el Código del trabajo, señalando que formula las orientaciones del programa nacional de animación<sup>66</sup> y evaluación de la red de Misiones Locales, y es un referente para el gobierno

---

<sup>65</sup> “Protocole 2010 des missions locales”, Ministère de l’économie, de l’industrie et de l’emploi, Associations des Régions de France, Assemblée des départements de France, association des Maires de France, Conseil National des Missions Locales, Paris le 30 septembre 2010.

Los corchetes son de la autora.

<sup>66</sup> Entendemos por animación, la acción de dinamizar, moderar, coordinar y propiciar la realización de algún objetivo común.

respecto a los temas relacionados con la inserción laboral de jóvenes, también le corresponde impulsar, proponer y recibir estudios e investigaciones.

A nivel de la Región, es común que se articule una asociación regional, presidida por un político electo localmente. El objetivo de ésta es ser la interlocutora de los servicios del Estado, del Consejo Regional y el conjunto de actores de la Región. Incide en la elaboración de los programas regionales de animación y de planes locales de desarrollo. Está representada en el Consejo Nacional de Misiones locales. Para la coordinación, concertación e intercambio de información, también puede estar conformada una Unión Regional de Misiones Locales como es el Caso de Rhône Alpes y una Animación Regional con participación activa de los equipos técnicos de las Misiones Locales.

La red de Misiones Locales tiene una cobertura en todo el territorio francés, cada *Mission Locale* suele contar con lo que se denomina *Antenas y/o Permanencias* en las que se aproximan a los jóvenes lo más posible a sus localidades.

### *2.3 La estructura organizacional de una Mission Locale en lo individual*

Para su operación y financiamiento, cada *Mission Locale* está vinculada con los diferentes niveles de gobierno nacional, regional y local, así como con los sectores sociales, políticos y económicos, además de la Unión Europea.

La *colectividad territorial*<sup>67</sup> está a cargo de la *presidencia* de la Misión Local. El rol del alcalde en la puesta en marcha de las Misiones Locales es y ha sido

---

<sup>67</sup> Al pasar de un idioma al otro en la traducción de los términos empleados en la organización administrativa territorial en Francia, habría varias acotaciones que realizar, al respecto, en el Boletín de las unidades españolas de traducción de la Comisión Europea se señala que: "...el término *Collectivité territoriale* resulta un tanto complejo, tiene un carácter jurídico muy preciso, que pone en entredicho cualquier traducción perezosa y fácil. Los manuales especializados acotan el margen de interpretación: 'L'organisation administrative territoriale divise et subdivise la France métropolitaine en diverses circonscriptions administratives: la commune, le canton, l'arrondissement, le département, la région et l'Etat. Ces circonscriptions n'ont pas toutes la même importance. La *région*, le *département* et la *commune* constituent les 'collectivités

fundamental. Al respecto, asevera Gerard Sarazin, que el alcalde es la persona ideal para impulsar y que sea concretable un trabajo como el que se planteó hacer la *Mission Locale*,<sup>68</sup> debido a que es una figura reconocida en su demarcación, es él quien tiene la autoridad y el reconocimiento a nivel local. Si el alcalde participa en una iniciativa, significa que hay algo importante que impulsar o que algo relevante se está impulsando.

Después de la presidencia hay un *Consejo de administración* el cual define las líneas de trabajo de la *Mission Locale* y se asegura de su realización y evaluación, además de elegir al *bureau*<sup>69</sup> de la Asociación. El Consejo, puede estar compuesto por los siguientes colegios: de las colectividades territoriales; de servicios del Estado y organismos públicos; de colaboradores económicos y sociales; de asociaciones. Dichos colegios conforman la representación de las diferentes categorías de colaboradores integrantes de los sectores públicos, económicos y sociales.

En los colegios mencionados se puede identificar a los siguientes actores: en el Colegio de las Colectividades Territoriales, están involucrados los políticos electos en el ámbito local según la cobertura territorial de la Misión Local. En el Colegio de servicios del Estado y organismos públicos pueden estar involucradas por ejemplo, las siguientes instancias: Prefectura, Inspección académica, Dirección departamental del trabajo, el empleo y la formación profesional DDTEFP, ANPE, Dirección departamental de asuntos sanitarios y sociales, Dirección departamental de la juventud y el deporte, Delegados

---

territoriales' visées par la constitution" Trotabas y P. Isoart: *Manuel de Droit public et administratif*, París, 1982. También es importante mencionar que las regiones francesas no alcanzaron el rango de *collectivités territoriales* hasta 1982, con la aplicación del programa político de Mitterrand. Vease: Solá, Amadeu, Punto y coma, "Boletín de las unidades españolas de la traducción de la comisión europea", marzo-abril de 1998, num. 50. Recuperado el 24 de febrero de 2016, de: <http://ec.europa.eu/translation/bulletins/puntoycoma/50/pyc50.pdf>

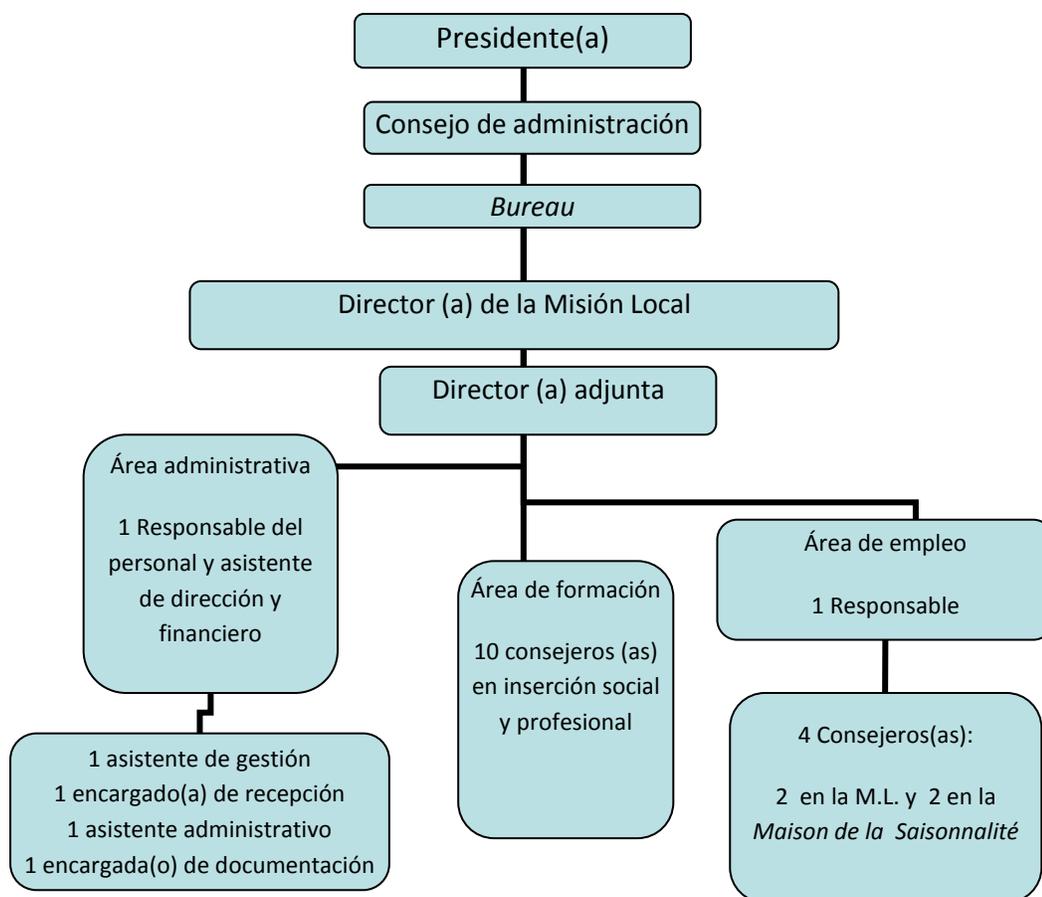
<sup>68</sup> Portrait Bertrand Schwartz et Gerard Sarazin, [registro en video], Brunet, Annik, Paris: ML Producciones, 2012, 12:16 min, Recuperado el 1 de marzo de 2016, de: [http://www.dailymotion.com/video/xr0hpx\\_portrait-de-mr-shwartz-et-mr-sarazin\\_webcam](http://www.dailymotion.com/video/xr0hpx_portrait-de-mr-shwartz-et-mr-sarazin_webcam)

<sup>69</sup> Usamos el término en lengua francesa, por considerarlo mas conveniente.

departamentales por los derechos de las mujeres, Institución judicial, Dirección departamental de equipamiento, y cuando es necesario participan otros servicios del Estado encargados de operar otros dispositivos o de la política de la ciudad en cuestión. En el *Colegio de colaboradores económicos y sociales* están representados los organismos sindicales de empleadores y asalariados, así como, representantes de las empresas. Y, finalmente, el *Colegio de asociaciones*, que integra al sector asociativo.

*El bureau* de la asociación es el órgano ejecutivo del Consejo de administración encargado de elaborar el presupuesto y asegurarse de su ejecución. Trabaja regularmente con el director de la Mission Locale y el equipo técnico.

Estructura organizacional de una Misión Local. Elaboración propia con base en la visita a la Mission Locale Ardèche Méridionale y al Informe de actividades 2005 de dicho espacio de atención.



## 2.4 El equipo técnico de la Mission Locale Ardèche Méridionale

En cuanto a los espacios de atención, cada Misión Local está integrada por un director y un equipo de empleados permanentes. Tal como se describió anteriormente, estos espacios están bajo la autoridad del presidente de la Mission Locale y del consejo de administración.

Respecto al director y al equipo encargado de operar este programa en los territorios y de estar en contacto cotidiano con las juventudes, se conforman equipos multidisciplinarios. Para conocer cómo se compone una de estas instancias, tomaremos como ejemplo el organigrama de la *Mission Locale Ardèche Méridionale*.<sup>70</sup> Su equipo está integrado por 22 personas bajo la dirección de Enrico Riboni. El trabajo se distribuye en tres áreas denominadas *polos*: el polo administrativo, polo de formación y polo de empleo.

El *polo administrativo* está compuesto por cinco integrantes coordinados por la responsable de personal, asistente de dirección y financiera. Cuatro puestos dependen de esta área: la asistente de gestión, la encargada de la recepción, la asistente administrativa y la encargada de la documentación.

En el *polo de formación* están agrupados diez consejeros y consejeras en inserción social y profesional.

El *polo de empleo* está coordinado por la *responsable del polo empleo y encargada de proyectos* más dos integrantes. A su vez, de este polo depende la *Maison de la Saisonnalité*<sup>71</sup> integrada por dos personas. En total esta área está compuesta por cinco integrantes.

En el financiamiento de la Mission Locale participa el Estado mediante el *Ministerio del Trabajo y de la solidaridad* y a partir de las demás estructuras

---

<sup>70</sup> Informe de actividades 2005. Mission Locale Ardèche Méridionale, Bilan d'activités 2005, France Ardèche. [Documento oficial de la Mission Locale]

<sup>71</sup> La Maison de la Saisonnalité es el área encargada de desarrollar los proyectos de inserción laboral de temporada vacacional.

regionales y locales del territorio en que esté la Mission Locale (Las Colectividades locales y los Consejos generales). Dependiendo de los *programas y dispositivos* que se decidan impulsar en el ámbito de la formación, empleo, salud, movilidad, etc., se suman diversos financiamientos que pueden provenir del Consejo Regional, Asuntos sociales, Juventud y deporte, Justicia del fondo social europeo, entre otros.

#### *2.4.1 La percepción de integrantes del equipo técnico respecto de su trabajo en la Mission Locale*

En una aproximación a los perfiles profesionales y a la interpretación del propio trabajo por parte del equipo técnico de la *Mission Locale Ardèche Méridionale*, se expone el caso de tres integrantes<sup>72</sup>. La primera es Sylvie Deschanel, consejera en inserción social y profesional, tiene 47 años, es originaria de Ardèche, que es la misma localidad en la que se encuentra instalada la Mission Locale. Ella describe su trabajo de la siguiente manera:

Escucha, acompañamiento, confianza. Es difícil describirlo en pocas palabras porque es realmente algo amplio. Escucha para brindar acompañamiento hacia algo mejor en función de las necesidades. Acompañamiento en el sentido de un apoyo para ayudar a los jóvenes a entrar en la vida laboral y social, sin hacer las cosas en lugar de ellos, para que adquieran autonomía.

Confianza porque no podemos trabajar juntos más que habiendo creado un clima de confianza mutuo.

Respecto al trabajo que me toca realizar a mí, yo atiendo jóvenes menores de 26 [en los centros de reclusión juvenil] para trabajar su proyecto laboral, ante todo mi trabajo se trata de luchar contra las reincidencias delictivas, manteniendo y creando un lazo con el mundo exterior.

---

<sup>72</sup> Todas las opiniones expresadas se retomaron de las "*Fiches de l'équipe de Mission Locale Ardèche Méridionale*", febrero de 2016, Ardèche France.

Ella menciona que ama su trabajo por la diversidad, porque ningún acompañamiento es igual, no se abordan los temas de la misma manera, no es la misma interacción con uno y otro ser humano. Además menciona que *hay con los jóvenes siempre un resplandor*. Al expresar una experiencia que le marcó, cita a un joven encarcelado con el que trabajó su proyecto profesional y que cuando salió se sumergió en las adicciones y andaba vagando en las calles, relata que:

Un día vino a la Mission Locale. En esa época su malestar era muy fuerte. En la sesión de acompañamiento lloró muchísimo. Al final, una vez que atravesó la puerta de la Mission Locale, él dibujó una gran sonrisa a sus compañeros que lo esperaban afuera. En ese momento él no era más él, él estaba más preocupado por jugar un rol y no deseaba perder su imagen ante los demás... eso me perturbó.

Otra consejera en inserción social con 13 años de experiencia y una edad de 47 años apunta que ama su profesión porque está inscrita en la confianza, en el proceso y en el diálogo; además agrega que no subestima jamás el proyecto de nadie. Su proceder es el siguiente:

Habitualmente yo parto de los proyectos que me plantean, para construir con ellos, porque me parece que es un buen inicio. Yo estoy ahí para verificar la viabilidad y factibilidad del proyecto, pero jamás para criticarlo, juzgarlo o desmotivarlo... Utilizo bastante el humor, lo mismo que a veces puedo ser un poco severa cuando se requiere. Hablo de usted a todos los jóvenes. Quiero ponerlos en la situación en la que se encontraran en el mundo del trabajo y en general en su proceso de inserción.

Ella se dedica a organizar y coordinar talleres, junto con una psicóloga con la temática *Bien vivir en el trabajo*. El objetivo de estos talleres es darle la palabra a los jóvenes que han tenido malas experiencias en el mundo del trabajo para que expresen lo vivido, su resentimiento y a veces puedan tomar conciencia de su representación en ese medio y sus actores.

Respecto al equipo de polo empleo, retomamos el perfil de Silvie Chautard, consejera especializada en empleo. Tiene 4 años trabajando en la Mission Locale. Está encargada de uno de los dispositivos de inserción denominado *Emploi d'Avenir*. Brinda acompañamiento tanto a los jóvenes como a los empleadores. Desempeña incluso el rol de mediación entre ambos. A ella igualmente que a sus compañeras, le motiva la sensación de que *con los jóvenes todo es posible*, así como su energía. Al hablar de lo que ama de su profesión, menciona lo siguiente:

Lo esencial es llevar a los jóvenes un poco más lejos, ayudarlos a realizarse, a desarrollarse plenamente. Obviamente esto toma tiempo, pero el objetivo es que un día ellos no tengan necesidad de nosotros. [...]

Otra cosa que aprecio aquí en la *Mission Locale*, es el trabajo en equipo. Para mí esto es indispensable, especialmente en el sector del empleo donde es importante intercambiar información, estar al día, tomar el lugar del otro, especialmente porque seguido tenemos actividades fuera. Es agradable saber que en caso de ausencia, siempre hay alguien para responder las dudas de los jóvenes...

## 2.5 La Convención Colectiva del Trabajo

En los primeros equipos técnicos de la Misión Local se observan niveles heterogéneos de formación, por ejemplo, algunos provenían del campo del trabajo social, ciencias humanas y sociales, diploma de estudios superiores especializados DESS en desarrollo local. Lo anterior está relacionado en primera instancia con la emergencia y puesta en marcha del programa teniendo en muchos de los casos un común denominador: *la voluntad de servir*. Empero, también recordemos que desde la década de 1980, la transformación de los problemas sociales propició cambios en las políticas públicas y en los métodos de intervención e impactaron en el surgimiento de nuevas profesiones y puestos de trabajo en el campo de lo social; se privilegia la proximidad, la inmediatez y centrarse en el individuo. Algunas de las nuevas profesiones sociales surgidas son: asistente social, mediadores nocturnos, mujeres puente, técnicos en

inserción socio profesional, entre otros. A su vez, la descentralización cambió las condiciones de la acción pública hacia una política pública territorializada y localizada.<sup>73</sup>

Con la consolidación de la *red de Misiones Locales*, la convención colectiva del trabajo llega a una formalización de las condiciones laborales, lo cual implica una definición de los puestos, salarios y prestaciones, etcétera. Con base en lo estipulado en dicha convención colectiva, presentamos a continuación como se definen los puestos y las funciones de una parte del equipo técnico que trabaja directamente en la atención a las juventudes:

- a) Encargado de la recepción "*chargé d'accueil*" es la persona responsable de la recepción, información y orientación.
- b) *Consejero nivel 1*, sus funciones son la recepción, su diagnóstico ayuda al desarrollo del proceso de integración, seguimiento administrativo y supervisión de la integración.
- c) *Consejero nivel 2*, especialización en algún campo específico de la oferta de integración, organización de reuniones técnicas y coordinación de proyectos, además de las funciones del nivel inferior.
- d) *Responsable de proyecto "chargé de projet"*, es la persona responsable de los proyectos: actividades de representación, negociación y concepción de los proyectos, además de las funciones de los niveles anteriores.<sup>74</sup>

La convención nacional, define también los puestos y funciones del polo Información-comunicación, que comprende los puestos de encargado de animación, encargado de documentación y encargado de administración y

---

<sup>73</sup> Para analizar el tema de las transformaciones de los trabajos en el campo de lo social en Francia es útil el artículo de Emmanuel Jovelin de la Universidad de Evry val d'Essonne. Véase: Jovelin, Emmanuel; "La evolución del trabajo social como profesión en Francia"; Educación Social, n. 48, 2011, La acción social en Europa, pp. 48-64.

<sup>74</sup> Con base en el anexo de la Convención colectiva nacional de Misiones Locales y PAIO del 21 de febrero de 2001. [Tr Libertad Montes Gómez] Convention collective nationale des missions locales et PAIO du 21 février 2001. (Etendue par arrêté du 27 décembre 2001 JO du 1er janvier 2002) (1) - Textes Attachés - ANNEXE II du 21 février 2001 des missions locales et PAIO relative à la conception du système de classification du secteur professionnel des missions locales et des PAIO (liste des emplois repères).

comunicación. En el bloque de gestión están comprendidos los siguientes puestos: asistente administrativo, asistente de gestión, asistente de dirección, asistente financiero, asistente de informática. Y, finalmente, el bloque directivo incluye dos puestos que son el responsable de sector y el director.

### CAPÍTULO III

## ENFOQUE GLOBAL Y ACCIONAR LOCAL

### ANTE LA EXCLUSIÓN DE LAS JUVENTUDES

A la descripción de la estructura organizacional, contexto y fundamentos de las Misiones Locales, realizada en los capítulos precedentes, le sumamos un capítulo final para ahondar en una premisa central: el enfoque global y el accionar local.

La intención es abordar el enfoque global/integral como fundamento de las Misiones Locales posicionándolo ante dos elementos centrales: el acompañamiento global de la persona y el partenariado como expresiones nodales de este enfoque, ambos estrechamente ligados y posibilitados con el accionar en lo local, en las comunidades.

#### 1. Enfoque global

##### 1.1 *El approche global como enfoque de análisis en la propuesta de Schwartz*

En su obra escrita y en numerosas entrevistas, Bertrand Schwartz ha sostenido que para hacer frente a la exclusión social y laboral de los jóvenes se requiere ante todo de “*otra manera de plantear los problemas*”. Una de las características primordiales de su forma de plantear la problemática es lo que denomina *el approche global*.<sup>75</sup>

En gran parte del discurso y descripción de las acciones de Schwartz y de la Mission Locale está directa o indirectamente mencionado el *approche global*. No siempre se usa el término *approche global* en francés *conteniendo las dos palabras, en cambio* es usado en combinación con política, misión,

---

<sup>75</sup> En español se puede interpretar este término literalmente como enfoque global, no obstante también se le ha interpretado como integralidad. Para términos de esta investigación es preferible utilizarlo en su idioma original *approche global* o en su traducción como enfoque global, sin embargo, en ocasiones los usamos juntos: enfoque global/integral.

interrogación, acompañamiento, reflexión, acción, todos *globales*; la idea está ahí repetidamente.<sup>76</sup>

Desde el análisis y el diseño de su propuesta, el autor de las Missions Locales construye su modelo con este *enfoque global*, lo cual permite que sus planteamientos señalen tanto generalidades como detalles del fenómeno de la exclusión, así como la multiplicidad de interacciones y las acciones necesarias para hacer frente a ésta, identificando la realidad en su complejidad y movimiento.

Es relevante señalar que *global*, significa a decir de Philippe Labbé, una concepción sistémica, una mirada desde el pensamiento complejo a la manera de Morin, un pensamiento que abraza lo diverso y reúne lo separado,<sup>77</sup> y es justamente este enfoque lo que hace singular y novedoso el trabajo de las Misiones Locales:

[...] lo que constituirá la originalidad de las Misiones Locales es el enfoque global el cual significa la concepción de que el joven es indivisible: sus necesidades, sus formas y expresiones de socialización son múltiples. [...] además, en la perspectiva [original de las Misiones Locales planteadas por Schwarz, es posible interpretar] que esto constituye un todo al cual no es posible responder más que [...] con el pensamiento complejo...<sup>78</sup>

Recordemos que con base en esta mirada, Schwartz situó la crisis del empleo juvenil como parte de un fenómeno de amplia exclusión tanto laboral como social, donde para él no era posible abordar un aspecto sin abordar el otro. Al definir la problemática de esta manera, establece que si bien es necesaria y urgente la intervención en materia del empleo juvenil, ésta no puede resolverse de manera aislada:

---

<sup>76</sup> Labbé, Philippe, "Bien sous tout Rapport", *op. cit.*, p. 176.

<sup>77</sup> Morin, Edgar, *Éthique. La méthode 6*, Paris: Éditions du Seuil, 2004, p. 126.

<sup>78</sup> Labbé, Philippe, "Bien sous tout Rapport", *op. cit.* p. 176.

[...] el enfoque global: ni únicamente social, ni únicamente económico, sino considerando los dos a la vez para permitir a los jóvenes ser lo más rápidamente posible actores de su propio camino [...] Contar con vivienda, ocuparse de su salud, tener acceso a todos los derechos de un ciudadano y también conocer sus deberes, no sufrir ningún tipo de discriminación, poder practicar actividades deportivas y culturales, tantos rubros importantes que permiten al joven estar en las mejores condiciones para conservar un empleo.<sup>79</sup>

Entonces, el enfoque global en la construcción del problema, no le permitió disociar lo económico de lo social, lo social de lo cultural, lo cultural de lo económico. Desde la perspectiva global, se trataba de dimensionar los diversos componentes de la problemática, tomando en cuenta lo laboral pero encontrando las interrelaciones.

Otro punto a destacar en la mirada global, es el hecho de tener en cuenta las acciones urgentes al tiempo que las medidas estructurales, como se describe en el primer capítulo de esta investigación. Respecto a las medidas urgentes y coyunturales se plantean detalladamente en el *Informe Schwartz*, acciones enmarcadas en un plan de emergencia enfocadas a garantizar una mejor calificación profesional y social para jóvenes de 16 a 18 años. También se describen otras medidas específicas para favorecer la inserción laboral de jóvenes de 18 a 21 años, así como un conjunto de acciones como el acompañamiento personalizado a los jóvenes con mayores dificultades, acciones que serían operadas por las Misiones Locales.<sup>80</sup>

Schwartz apunta con claridad que tanto las acciones coyunturales que él señaló como cualquier otra acción se plantee coyunturalmente, no tendrán el impacto deseado si no se impulsan también medidas que apunten a la transformación estructural. Este último aspecto se deja muy fácilmente de lado al diseñar,

---

<sup>79</sup> Toulet, Jean, *Une place pour chaque Jeune. Le Pari des Missions Locales*, Paris: Dexia Editions, 2005, pp. 148-149.

<sup>80</sup> En 1980, casi una tercera parte de los 1700 000 jóvenes franceses de entre 16 a 18 años habían dejado la escuela, de entre ellos pocos tenían un empleo estable, más de 200000 jóvenes menores de 18 años estaban en una situación precaria. Schwartz, *op. cit.*, p. 39.

ejecutar y evaluar políticas públicas enfocadas a abatir la exclusión. La urgente coyuntura expresada en la crisis del empleo juvenil de la época, no le impide al fundador de las Misiones Locales, observar que eran necesarias también medidas estructurales y que ambas forman parte una *lucha global* contra la exclusión de la juventud. Esta manera integral de abordar la situación del empleo juvenil, no fue bien recibida por todo el mundo. El periodo entre la presentación del *Informe Schwartz* y la toma de decisiones del gobierno sobre cuáles serían las acciones a realizar para hacer frente a la crisis que acontecía a la juventud, estuvo caracterizado por visiones encontradas. Algunos, principalmente quienes trabajaban directamente con la población, mostraron gran simpatía con las propuestas de Schwartz, se habla incluso de que con la publicación del Informe, había quienes estaban *listos para cambiar al mundo*. Otros por el contrario, especialmente en algunos ministerios y áreas de gobierno mostraban franca oposición.

Respecto al rubro específico del empleo, también éste es abordado globalmente, no sólo se mira el desempleo y las dificultades en las trayectorias de la escuela al trabajo, sino también la degradación de los trabajos existentes.<sup>81</sup> Desde un inicio el autor expresa una preocupación por la precarización en general. En el campo del trabajo, se observaba una tendencia precarizadora que afectaba particularmente a los jóvenes:

Los jóvenes alimentan así un mercado secundario de trabajo en el que se degradan profundamente las condiciones y los derechos de los trabajadores: muchos son privados de las garantías sociales y son excluidos de la vida colectiva.<sup>82</sup>

Se advierte además, que esta tendencia precarizante no es un rasgo exclusivo del mundo del trabajo. La precariedad se observaba en otros ámbitos sociales, desde el económico, educativo, de salud, hasta el social y el familiar; por

---

<sup>81</sup> Schwartz, Bertrand, *op. cit.*, p. 27.

<sup>82</sup> *Idem*.

ejemplo, en la esfera del trabajo los Contratos de Duración Indeterminada (CDI) se difuminan para ceder el paso a los Contratos de Duración Determinada (CDD). Con respecto a la familia, el autor se pregunta si la explosión de divorcios y de familias recompuestas, significa un tránsito hacia un CDD de pareja, es decir, un *contrato temporal de pareja*.<sup>83</sup>

El autor da cuenta de un debilitamiento de lo que él consideraba elementos que brindaban cohesión social en la época, tales como la familia y el trabajo. Al visualizar que los modelos familiares y del trabajo *en precariedad*, implicaban para él una profunda fragilización de los lazos sociales. En el caso del mundo del trabajo es evidente como los contratos fijos fueron cediendo el paso a los contratos temporales.

Finalmente, el autor al plantearse construir respuestas globales, no pretende abarcarlas todas en su Informe. En las primeras páginas, Schwartz menciona que su documento incluye numerosas y diversas medidas para hacer frente a la exclusión de las y los jóvenes, no porque todas tengan que realizarse y tampoco porque no existan otras que puedan ser incluidas, sino como “*una provocación*” para estimular la imaginación de los lectores y sobre todo, de los actores sociales involucrados en ponerlas en práctica. Le interesa dar cuenta de la multiplicidad de posibilidades existentes para incentivar la idea de que es posible diseñar muchas más, especialmente le interesa *inducir* una *reflexión global* en torno al fenómeno de exclusión de las juventudes.

## 1.2 *El acompañamiento global a la persona*

Una de las particularidades y características de las misiones locales, será el brindar un acompañamiento global y personalizado a las y los jóvenes que acudan a estos espacios con el objetivo de que identifiquen y tracen su propia estrategia de inserción social y laboral. Este acompañamiento es realizado por

---

<sup>83</sup> Philippe Labbé, “Les missions locales doivent innover et offrir de nouveaux services”, *op.cit.*

un equipo de consejeros y consejeras, quienes tienen la tarea de aplicar *la máxima schwartzienne* de “*escuchar e identificar la situación del joven, de negociar, respetar y tomar en cuenta*” sus visiones del mundo.

Como se describe en el capítulo precedente, cuando acuden a la Misión Local, los jóvenes sostienen una entrevista con alguno de los consejeros o consejeras. Esta entrevista debe ser más que una entrevista, una sesión de escucha global que facilite que el o la joven se exprese. La mayoría de los jóvenes acudirá a una Misión Local solicitando empleo, y es justamente la labor del consejero o consejera, facilitar que el o la joven exprese su situación, inquietudes y expectativas en una perspectiva amplia. Uno de los casos más citados por Schwartz, es el de una joven de 18 años que llega a una Misión Local perturbada por la falta de trabajo. Muy probablemente lo primero que ella dirá es “no tengo trabajo”. Sin embargo, no se va a abordar enseguida su demanda de falta de trabajo y menos aún se le va a canalizar con alguna instancia encargada del empleo o empresa para su evaluación. El consejero o consejera va a facilitarle que exprese su situación personal y el proceso por el que ha pasado para buscar empleo. En ese proceso de escucha-diálogo-toma en cuenta, ella explota en llanto y surge su principal problema: ella tiene un bebé de 4 meses y no se lo ha dicho a nadie. Esa situación central en la vida de la joven, al igual que su búsqueda de empleo, son componentes de su vida, relevantes y relacionados. Mirando el caso de la joven con una visión de conjunto, todos los componentes de su vida están relacionados y es necesario identificar cuál situación es prioritaria para poder enfocarse en plantear alternativas, sin dejar de lado los demás elementos para así trazar *el itinerario de inserción* a seguir.

En este caso concreto siguiendo las reflexiones incentivadas por el modelo de Schwartz, podríamos generar las siguientes preguntas: ¿la joven tiene con quién dejar a su bebé para poder ir a trabajar?, ¿cuenta con los medios para su subsistencia y la de su bebé (techo, alimentación, atención a la salud, etcétera)

en lo que recibe su primer pago en el trabajo? ¿tiene cómo transportarse? En una metodología integral/global estas serían preguntas clave debido a que lograr una inserción laboral adecuada sería complicado si la joven no tuviera con quien dejar a su bebé, y a su vez requiere un salario para poder pagar a quien le cuide a la bebé para poder ir a trabajar. La Mission Locale en la visión de su fundador, tendría que ser capaz de dar cuenta de estos fenómenos, de hacerlos visibles y de dinamizar a las demás instancias para que se brinden respuestas en una situación como la de esta joven. Las respuestas se tejen en una red de información, coordinación y acuerdos que permiten que la joven reciba toda la información en un solo lugar, sin necesidad de ir de instancia en instancia *tocando puertas* sin saber cuál es la que corresponde a su situación.

Recapitulando, uno de los objetivos del acompañamiento global, es facilitar que el o la joven exprese cómo está su situación laboral, de búsqueda de empleo o de capacitación para poder colocarse, pero también, cómo está su salud, si tiene o no acceso a vivienda, al esparcimiento, a la movilidad, a la información, si conoce y tiene acceso a sus derechos, entre otros elementos. La lista puede ser tan exhaustiva como las circunstancias de la biografía y contexto del o la joven:

[Con esta perspectiva se posibilita] hacer un panorama general de la situación del joven y a la vez detenerse en los detalles. Al tiempo que considera lo que el o la joven está viviendo en ese momento, retoma lo que ha vivido y pone en perspectiva su devenir.<sup>84</sup>

Por lo anterior, el considerar a las juventudes desde esta metodología, implica que en las Missions Locales, aunque la mayoría llega en principio porque no tiene un trabajo o porque se le dificulta encontrarlo, no se les considera como demandantes de empleo, sino en su *dimensión global* como seres humanos con una multiplicidad de circunstancias e interacciones. De esta manera, el consejero/a tomando una postura holística, puede darse cuenta de que cada joven tiene situaciones particulares propias de su biografía y de las

---

<sup>84</sup> Schwartz, *op. cit.* p. 213.

características de su medio familiar y socio económico. Todo lo anterior afecta su integración al mundo del trabajo y viceversa.

La acción que da cohesión a todo lo que debe realizar una Mission Locale y que es pieza clave en la construcción y aplicación de un *enfoque global* es lo que el autor denomina *la escucha*. Schwartz dedica un libro completo a este tema<sup>85</sup> en el cual reafirma con base en sus numerosas experiencias en el campo de la educación, la capacitación y de la lucha contra la exclusión, que *la escucha* es una herramienta vital para la innovación social, *la escucha* posibilita estar en constante movimiento y tomar en cuenta al otro.<sup>86</sup>

La escucha es una de las principales herramientas que Bertrand Schwartz propone para hacer frente a la exclusión de los jóvenes y a la ruptura del lazo social. También identifica que esta ruptura se expresa de manera relevante entre quienes detentan el poder y el resto de la población. La ruptura *comunicacional*, genera una sociedad en la que “*no se escucha y mucho menos se toma en cuenta al otro*”:

Me consterna el hecho de que no se escucha [...]: hay una ruptura fundamental entre las élites y los otros, entre las administraciones y los administrados. Y toda la violencia viene de ahí. ¿Entonces, qué quiere decir escuchar? Hay mucha gente que escucha, pero muy pocos que entienden. Y hay un cierto número de personas que entienden, pero que muy poco toman en cuenta. Es fácil escuchar [...] Es más difícil entender: los profesores escuchan pero no entienden

---

<sup>85</sup>Schwartz, Bertrand, “L’écoute un outil pour l’innovation”, 2003, 67, p. [disponible en] “*L’œuvre de Bertrand Schwartz: ses archives et les Grands Entretiens AUROI-JAGGI*”, Geneviève, DOMINICE Pierre, SCHWARTZ Bertrand, Genève:2007 (CD : 2007 ; DVD : 2003)

<sup>86</sup> En la biografía de Schwartz hay un hilo que lo llevó a concluir que la escucha es nodal. En sus diversas entrevistas relata que estuvo en la guerra y que le fue vital escuchar lo que había alrededor, escuchar a los soldados. También fue obrero minero durante seis meses voluntariamente. Él expresa todo lo que aprendió en estas experiencias con los obreros y los soldados, así la escucha se convirtió en su fundamento de vida, tal y como lo expresa en la entrevista realizada por la AFPA. Afpa questions à Bertrand Schwartz: la médiation sociale, France: 2005, 6 min. Recuperado el 10 de enero de 2016, de URL: <https://www.youtube.com/watch?v=TLewPX54hK4>.

mucho, los padres escuchan pero no siempre entienden... Entender, es tomar en cuenta, es decir, negociar y respetar.<sup>87</sup>

Ante la ruptura comunicacional y sus implicaciones sociales, la intervención social tiene que contribuir a restablecer los lazos a partir de la creación de una instancia capaz de escuchar, comprender, tomar en cuenta y negociar con los diversos actores: en principio -como se mencionó- con los jóvenes, pero también con los organismos civiles, académicos, económicos y los niveles de gobierno local, regional y nacional, es decir con el partenariado.

Schwartz señala que otra característica de la ruptura se expresa en los flujos de *información*, en la homogeneidad en que la información es transmitida y cómo es que ésta llega a los diferentes sectores de jóvenes de todas las clases sociales. Se requiere analizar cómo es que estos jóvenes la reciben, con qué bagaje cuentan para interpretar y apropiarse de ésta. Habitualmente, los contenidos de la información se presentan de manera uniforme, como si todos los receptores contaran con el mismo referente de base para recibirla en su amplitud, pero no es así, por lo que esa uniformidad contribuye a acrecentar la desigualdad de los jóvenes:

El grado de abstracción de la información transmitida es tal que un gran número de jóvenes no tienen intelectualmente acceso a ella, y sobre todo, esta manera de transmitir la información, da por entendido que todos los que la reciben cuentan con un amplio conocimiento sobre la dinámica social e institucional.<sup>88</sup>

En este sentido, uno de los roles fundamentales de la Mission Locale es contribuir al restablecimiento del lazo comunicativo, por lo que le corresponde dar acceso a la información a los jóvenes y hacerla accesible. Esta tarea que el dispositivo galo adquiere, implica nuevamente el considerar a los jóvenes en su

---

<sup>87</sup> Qu'entendez-vous par "Ecouter-Comprendre"? *Interview de Bertrand Schwartz, par Christine Dahlströ, Paris, 2000.*

<sup>88</sup> Schwartz, Bertrand, *Rapport sur l'Insertion Professionnelle et social des jeunes, op. cit.*, p. 143.

diversidad, pues como se menciona arriba, no todos tienen las mismas historias de vida, el mismo origen, los mismos referentes. Al respecto, el *Informe Schwartz* enfatiza que algunos jóvenes ignoran, por ejemplo, las diferencias entre conceptos establecidos para referirse a una profesión u otra, o para descifrar el funcionamiento del entramado institucional, así como el de las empresas, etcétera.<sup>89</sup>

Un número importante de jóvenes, especialmente los que viven en situaciones de desventaja social y económica, necesitan acceder y comprender la información referente a la dinámica social, a sus posibilidades de elección de profesión, sus derechos, las condiciones del mercado laboral, el entramado institucional francés entre otras, porque la brecha entre los que sí tienen este acceso y los que no lo tienen, acentúa y profundiza su situación de exclusión.

De esta manera, en la labor cotidiana de la Mission Locale, la escucha que se brinda al joven a través de los procesos de consejería, contribuye al restablecimiento del lazo comunicacional y con esto a la lucha contra la *exclusión de la palabra*,<sup>90</sup> no se debe olvidar que la escucha implica la toma en cuenta de lo que vive, siente, piensa y propone a quien se está escuchando.

Para Ana Feldman, Sylvie Weill y Vincent Plovier, directores de las Missions Locales de Toulouse, Sait Quentin en Yvelines y de l'agglomération dunkerquoise, respectivamente, la característica determinante de la población que recibe la Mission Locale, es la "de *estar en proceso de conformarse, de entrar* al mundo de los adultos, del trabajo, es el momento de estabilizarse".<sup>91</sup>

Este proceso de devenir adulto es una de las transiciones más variables y complejas en función del contexto socioeconómico y político, y de las

---

<sup>89</sup> *Ibid.* p. 144.

<sup>90</sup> Schwartz, Bertrand, "L'écoute un outil pour l'innovation", *op. cit.* p. 16.

<sup>91</sup> Schwartz, Bertrand, *Rapport sur l'Insertion Professionnelle et social des jeunes*, *op. cit.*, p. 212.

características históricas y geográficas. En Francia se habla frecuentemente del acceso a la autonomía como parte de esta transición o como punto de llegada. Esta transición al mundo de los adultos, coloca a los jóvenes ante la afirmación de su identidad, la confrontación o adaptación con el *statu quo* adulto y de lo que la sociedad de la que se trate, ha definido como adecuado, así como de la búsqueda de los medios para transitar a ésta.

Es en este contexto que la mayor parte de las y los jóvenes llegan a una Mission Locale, además sin trabajo o con un trabajo precario y/o con sus estudios trancos o con un bajo nivel de estudios y/o de capacitación para el trabajo.

[...] los jóvenes, que salían de la escuela sin el bagaje de conocimientos necesarios, que vivían en zonas particularmente difíciles, que experimentaban muchos problemas personales, eran no solamente los más afectados por el desempleo, sino que también eran amenazados con volcarse hacia la exclusión, el aislamiento o la revuelta.<sup>92</sup>

Es evidente que un trabajo de esta naturaleza basado en la escucha con un enfoque global, implica un compromiso y un proceso, es decir, una perspectiva que no pierde la visión de conjunto, y al mismo tiempo toma en cuenta las exigencias de la coyuntura y por lo tanto puede brindar respuestas urgentes. El acompañamiento global implica construir una relación directa entre un ser humano y otro en un tiempo y espacio dedicado para este proceso, pero a la vez las opciones que se le ofrecen al/la joven en este acompañamiento brindado por su consejero(a), son globales porque la Mission Locale se encarga de movilizar a los actores sociales y de poder ofrecerle al joven en un solo lugar, una mirada y vinculación al tejido institucional con el que puede contar para construir respuestas a sus necesidades.

---

<sup>92</sup> Toulet, *op. cit.*, p. 41.

### *1.3 L'approche global y el partenariado*

El enfoque global en la manera que lo hemos abordado, implica considerar al menos tres grandes esferas, todas interrelacionadas: *a)* el enfoque global como perspectiva de análisis, *b)* el enfoque global en el acompañamiento personalizado a las juventudes y *c)* el enfoque global en relación al partenariado y al trabajo en lo local. Este apartado se dedica a describir esta última esfera.

La perspectiva planteada por el fundador de las Misiones Locales deja claro que no sólo se trata de escuchar al joven desde una perspectiva global, sino de que se dinamice paralelamente al tejido institucional de una manera igualmente global. Ya se ha señalado en los apartados precedentes la importancia de la participación de las instancias sociales, empresariales, académicas y gubernamentales en la perspectiva de encontrar un lugar para cada joven en la sociedad, empero, el objetivo en este apartado es situarlo como uno de los elementos del enfoque global.

Este último global implica visualizar un accionar articulado del partenariado. Con este término vamos a referirnos al conjunto de colaboradores económicos, políticos -en todos los niveles de gobierno- y sociales que se involucran y comprometen en la tarea de hacer frente a la exclusión de las juventudes. El papel asignado a la Mission Locale es movilizarlos y reunirlos para que dialoguen, propongan y actúen frente a la situación de los jóvenes. Al respecto, Gérard Zarazin comentaba que hacía falta una instancia que realizara la labor de animación decidida y dedicada del conjunto de organismos, y esto implica reunir a actores que difícilmente se habían encontrado antes, y además ponerlos a trabajar desde una perspectiva con la que no estaban habituados. El grado de conflicto al que se enfrentaron las Misiones Locales al impulsar esta propuesta fue considerable en un país marcado por la centralización de la acción pública.

El partenariado tiene la tarea de elaborar respuestas en materia de acceso al empleo, formación, salud, vivienda, cultura, deporte, esparcimiento, entre otras; tiene también la función de enfocarse en el reconocimiento de los derechos de los jóvenes y del ejercicio efectivo de su ciudadanía, incentivando y apoyando sus iniciativas. Así, los jóvenes, podrían acrecentar su red de relaciones sociales y desarrollar su autonomía.

El partenariado es una propuesta de transversalidad de la acción pública que logre abarcar la multidimensionalidad de los fenómenos y que deje atrás la segmentación y las políticas yuxtapuestas. Y todo esto sólo podría ser llevado a la práctica en las comunidades, en el ámbito local. Debería estar conformado por todas aquellas instancias que de una u otra forma contribuyen para hacer frente a la exclusión que afectaba a las juventudes, y que trabajando coordinadamente, se posibilitaba la generación de alternativas que responden de manera a este fenómeno multidimensional. Podríamos aseverar que el fundador de las Misiones Locales no sólo plantea la tarea de invitar a las instancias a formar parte del partenariado, sino que les demuestra que les corresponde hacerlo, que tienen una responsabilidad de colaborar, es de esta manera que interpretamos su llamado al *faire-faire: hacer que hagan* lo que de por sí les corresponde hacer.

Con el trabajo del partenariado, la Mission Locale puede organizar las funciones de recepción, información, orientación, acompañamiento y evaluación de manera integral. De esta forma, los jóvenes pueden ser atendidos sin ser enviados de un lugar al otro, porque las instancias están coordinadas para brindar las respuestas a cada joven. Así es que se facilita que construyan su propio *itinerario de inserción*, contando con acompañamiento de su consejero o consejera durante todo su proceso.<sup>93</sup>

---

<sup>93</sup> Charte des Mission Locales, "Construire ensemble une place pour tous les jeunes", 1990, CNML, France, *op. cit.*

En efecto, a lo que Schwartz conmina es a que la sociedad en su conjunto se responsabilice de la situación en que la juventud se encuentra. Dado que la exclusión es un fenómeno complejo, no le compete solamente a una instancia el ofrecer las respuestas, ni siquiera al bloque de instancias tales como la Agencia Nacional Para el Empleo (ANPE) o el Ministerio de Educación y del Trabajo, sino a tantas como la multidimensionalidad de la problemática lo requiera. Por lo tanto, no se pretende que las Misiones Locales sean la instancia que va a resolver la crisis de exclusión de las y los jóvenes, más bien es la encargada de dinamizar a estos diferentes actores para que *hagan lo que les toca hacer*.

## 2. Enfoque local

Se elige un *accionar local* a partir del desarrollo de formas de gestión y participación que tuvieran como espacio de actuación privilegiado lo local. Lo anterior es evidente en el nombre elegido para definir el dispositivo de intervención ante la problemática juvenil como una *Misión Local*.

Una postura del fundador de las Misiones Locales a favor de lo que podemos llamar la proximidad en la intervención social: “*agir au plus près des jeunes*” se lee en las primeras páginas del *Informe Schwartz*.<sup>94</sup> Los espacios de atención estuvieron diseñados desde el inicio para estar cerca de la población a atender, para construir relaciones de ser humano a ser humano. El accionar local garantiza el acompañamiento personalizado a los jóvenes desde “sus lugares”, lo más cerca de sus localidades, sus territorios, en los ámbitos donde ellos se encuentren. Se trata de desarrollar una forma de trabajo y de concepción del mismo diferente a lo que se venía practicando anteriormente en Francia.

A decir de Gérard Sarazin, las medidas emprendidas por las administraciones precedentes a la creación de las Misiones Locales, se caracterizaban por el

---

<sup>94</sup> Desarrollar las acciones lo más cerca de los jóvenes. Schwartz, *Rapport sur l'insertion*, op. cit., p. 37.

anonimato, nadie sabía cuáles eran las instituciones gubernamentales que las impulsaban, y además, el ciudadano al que eran dirigidas era igualmente anónimo. En este anonimato, los ciudadanos eran una categoría, un número, por eso dice Sarazin que “ [...] las definiciones no tenían sentido concreto en el territorio [en el momento de creación de las Missions Locales], teníamos que encontrar una manera de echar a andar las medidas y los dispositivos, se tenía que ir directo con las personas a sus localidades”.<sup>95</sup>

Lejos de este anonimato, la forma de actuar propuesta por Schwartz hace que la Mission Locale se haga visible y cercana tanto territorialmente como en la metodología de atención al joven, considerándolo como *un sujeto* y no como un *usuario*. Así se procura que las instalaciones inviten a entrar, a estar ahí, por ejemplo, en un relato sobre la Mision Local de Fougères, se describe que:

Grandes telas decoradas están suspendidas en el techo para crear [una atmosfera] de intimidad. El café humea al fondo. Los rostros [del equipo de trabajo de la Misión Local] lejos de ser inquisitorios, te toman en cuenta al entrar con un gesto amable... Todo esto crea una atmósfera de paz y calor humano lejos del formalismo que caracteriza a las frías oficinas de las administraciones que consideran un número más a los visitantes...<sup>96</sup>

La intención de este dispositivo es que las y los jóvenes acudan a la Misión Local que mejor les convenga para iniciar su propio proceso de inserción profesional y social, en un espacio que genere un clima de confianza que facilite que el joven se exprese. La construcción de confianza se concibe tanto del joven hacia el consejero en inserción, como del consejero al joven. Es esa confianza y respeto mutuos los que posibilita que cuando los casos son exitosos, los jóvenes se comprometan con un proceso de análisis, reflexión, búsqueda y decisión de su proyecto de vida, con el acompañamiento del

---

<sup>95</sup> Portrait Bertrand Schwartz et Gerard Sarazin, [registro en video], Brunet, Annik, Paris: ML Producciones, 2012, 12:16 min. Recuperado el 1 de marzo de 2016, de URL: [http://www.dailymotion.com/video/xr0hpx\\_portrait-de-mr-shwartz-et-mr-sarazin\\_webcam](http://www.dailymotion.com/video/xr0hpx_portrait-de-mr-shwartz-et-mr-sarazin_webcam)

[ Tr. Libertad Montes Gómez ].

<sup>96</sup> Toulet, Jean, *op. cit.*, p. 21.

consejero o consejera en inserción. Una consejera de la Mission Locale de Marseille comenta al respecto:

[Recibimos en la Mission Locale] a jóvenes que no tienen ni idea de qué oficio o profesión podrían ejercer. Dudan de sus capacidades, constantemente denigrados por su ambiente familiar, dudan de proyectarse en el futuro. Este tipo de situaciones necesita de un trabajo pedagógico profundo que brindan particularmente los consejeros de inserción. La construcción de una relación [de confianza] permite que a su vez los jóvenes vayan confiando en ellos mismos.<sup>97</sup>

Y es que también es en el trabajo local donde los consejeros reconocen el ambiente donde viven y transitan los jóvenes que los visitan. Por lo anterior, desde el inicio de las Misiones Locales se vislumbraba una estrategia progresiva de cobertura amplia de todo el territorio francés. Para esto, los poderes públicos deberían involucrarse, mostrar la voluntad de que el mayor número de jóvenes con dificultades pudieran tener acceso a una Mission Locale cerca de sus localidades o, en el mejor de los casos, en su localidad. Es por esto que, como se observa en el capítulo dos de esta investigación, se concibe que los niveles de gobierno local, regional y nacional se involucren en cada Misión Local.

En la práctica está claro que es imposible llegar a todos los rincones del país, por lo que en la toma de decisiones políticas se requería definir prioridades territoriales, se tenía que definir por dónde empezar, por lo que se eligen las zonas urbanas en las que la tasa de desempleo fuera particularmente superior y zonas industriales en vía de reestructuración.<sup>98</sup>

El enfoque local de la estrategia de Schwartz, fue favorecido por el proceso de descentralización administrativa, la cual estaba teniendo impulso en el país. En Francia, los tres niveles de gobierno local son las regiones, los departamentos y

---

<sup>97</sup> *Ibidem*, p. 27.

<sup>98</sup> Schwartz, Rapport Schwartz, *op. cit.*, p. 82.

las comunas, mismos que fueron adquiriendo cada vez mayor autonomía, entendida esta última como la capacidad para tomar decisiones, libertad de gestión y organización; y además, con el impulso del gobierno socialista del presidente Mitterrand, a la descentralización

La organización descentralizada de Francia se caracteriza por una superposición de niveles administrativos y de un número elevado de gobiernos locales. A partir de la creación de la ley de descentralización existen tres niveles de gobiernos locales con pleno ejercicio.<sup>99</sup>

### *2.1 Lo local y el partenariado*

La dimensión de un trabajo local, no implica exclusivamente la proximidad de la Mission Locale con las y los jóvenes en sus localidades, sino que se acompaña y complementa con el análisis y diagnóstico de los territorios, con el involucramiento del partenariado y del esclarecimiento conjunto de acciones necesarias para la elaboración de planes locales.

Instancias públicas, privadas y sociales existían desde antes, el reto era dinamizar su trabajo en coordinación con un mismo fin: disminuir la exclusión laboral y social de las y los jóvenes con un accionar a nivel local manteniendo la relación con las esferas regionales y nacionales. Como sabemos, el trabajo de dinamizar el contacto entre ellas le fue asignado a las Misiones Locales en donde se asume el rol de incentivar, con base en el contacto cotidiano con la juventud, a las instituciones para concretar acciones ante los diversos componentes de la exclusión juvenil.

---

<sup>99</sup> “La Organización Política y Administrativa de Francia”, Cités Unies France, a partir del documento de la Dirección General de Colectividades Locales del Ministerio del Interior de Francia, octubre de 2005. Recuperado el 2 de agosto de 2016, de ULR : <http://www.cites-unies-france.org/spip.php?rubrique13>

## *2.2 Lo local asentado en la Carta de las Misiones Locales construir juntos un lugar para todos los jóvenes*

Al igual que no fue fácil plantear el enfoque global, tampoco lo fue el accionar local debido a la tradición centralizada de la acción pública y a la organización administrativa compartimentada por especialidades educativas, la cultural, de salud, economía, etcétera. Con el paso del tiempo se fue formalizando la intervención local y la transversalidad. Por ejemplo, en la Carta de las Misiones Locales *Construir juntos un lugar para todos los jóvenes*, se asientan los compromisos para el trabajo coordinado en un territorio y en el proceso para construir políticas locales de inserción. El apartado “La voluntad de trabajar juntos en un territorio”<sup>100</sup> apunta lo siguiente:

1. Los actores locales, conscientes de la necesidad de hacer converger sus acciones, crean juntos una “misión local” para que todos los jóvenes participen en el desarrollo económico y social.
2. La iniciativa de este proceso, corresponde a las colectividades territoriales: las comunas como primer jefe, con el apoyo deseable del departamento y de la región. La Misión Local está conformada por todos los actores implicados en la inserción laboral y social de los jóvenes:
  - Colectividades territoriales,
  - Servicios del Estado
  - Actores económicos y sociales
  - Asociaciones.

En otro apartado titulado “Hacia políticas locales de inserción y de desarrollo”, se agrega que “A partir de un diagnóstico permanente de la situación de los jóvenes, de un conocimiento profundo de la situación económica y social y de las innovaciones que desarrollan juntos, *los socios colaboradores*, elaboran y realizan progresivamente una política local de inserción laboral y social”.

---

<sup>100</sup> Charte des Mission Locales “Construire ensemble une place pour tous les jeunes”, 1990, *op. cit.*

Finalmente, y haciendo un recuento de los principios a los que se compromete el partenariado en toda Mission Locale, se señala:

- La voluntad de trabajar juntos en un territorio
- Una intervención global al servicio de los jóvenes
- Un espacio de iniciativa y de innovación
- Una gestión para construir políticas locales de inserción y de desarrollo.

En el protocolo 2010 se reitera la necesidad de hacer converger los esfuerzos de cada una de las partes en Francia, el Estado, la asociación de regiones, la asamblea de Departamentos, la Asociación de Alcaldes, con el impulso del Consejo Nacional de Missions Locales, renuevan y formalizan su partenariado considerando a la juventud.

Para ejemplificar como se desarrolla el trabajo local en partenariado ejemplificaremos con el siguiente caso.

#### *La Misión Local Ardèche Méridionale*

La Misión Local *Ardèche Méridionale* se fundó en julio de 1998, está ubicada en Aubenas. El horario laboral es lunes a viernes de 9:00 a 12:00 y de 13:30 a 17:00 horas (menos el jueves en la mañana). Está ubicada cerca de zonas turísticas, donde se practican actividades como escalada, kayak, rafting, senderismo a pie, a caballo, espeleología y una variedad de actividades culturales. El turismo es una de las actividades más relevantes del territorio sobre todo en temporadas altas, donde se generan más de 1000 puestos, la mayoría con una duración de dos meses en actividades como hotelería, restauración, ventas, animación, transportación y otras.

Con base en este contexto local, la Misión Local *Ardèche Méridionale* cuenta con un área denominada *Maison de la Saisonnalité*, el cual es un local que

depende de la Misión Local y está enfocado a brindar acompañamiento en la búsqueda de empleo y formación en los ramos turísticos a los jóvenes interesados en trabajar durante el verano o en formarse y especializarse en el sector turístico. En las sesiones de acompañamiento, *el consejero referente* de la Misión Local evalúa las necesidades del/la joven y puede proponerle una canalización a la *Maison de la Saisonnalité*. Los consejeros especializados en el turismo entrevistan a los jóvenes y juntos definen como continuar el proceso.

En coordinación con el partenariado, la *Maison de la Saisonnalité* puede ofrecer a los jóvenes, acciones de capacitación o de especialización en el sector turístico para que puedan colocarse en los empleos de temporada. En este proceso de formación y/o profesionalización, los jóvenes se benefician del acompañamiento individualizado y del seguimiento de su consejero/a, mismo que continua hasta la culminación de la formación y la búsqueda de empleo con una variedad de prácticas o estancias de formación o en la práctica laboral como es el caso de las acciones impulsadas con FONGECIF, organismo especializado en la capacitación y organización de acciones destinadas a formar a los interesados en el trabajo de temporada. Dicho organismo trabaja especialmente con aquellas personas que no están calificadas en el ramo.

Otro ejemplo del trabajo en partenariado son los dispositivos de profesionalización llamados *CARED Saisonniers*, que se pilotean mediante la plataforma IPM (Insertion Professionnalisation Mobilités). Tienen una duración de 15 a 18 meses, con una alternancia entre la práctica de formación, el contrato de profesionalización y el contrato de temporada. Participan los sectores restauranteros y de animación.

Debido a que La Misión Local es el lugar en el que se practica la colaboración entre actores de manera activa, se convierte en uno de los polos privilegiados de coordinación del trabajo de las redes locales de inserción y una herramienta de desarrollo local.

### 2.3 Las juventudes como sujeto participante en lo local

A su vez, un trabajo desde lo local, también tiene el objetivo de incentivar la participación de los jóvenes en los asuntos que les atañen en sus comunidades y de generar procesos de autonomía y de ciudadanía que los involucre en la incidencia en lo local y, por supuesto, a su propia definición de *su lugar en la sociedad*:

[...] es necesario vincular a los jóvenes con las decisiones que les conciernen, definir proyectos movilizando un conjunto de elementos y actuando en la sociedad en su conjunto. Este trabajo sólo puede concebirse localmente, lo más cercano posible de los lugares donde viven los jóvenes. [de esta forma] ellos podrán desarrollar los instrumentos de su propia autonomía.<sup>101</sup>

En una entrevista, Schwartz relata que tuvo 460 reuniones con jóvenes y la mitad de ellos estaban enojados, encolerizados, pensaban que no podían expresarse. Lo que él percibe es que en realidad no se les da la oportunidad de expresarse. No se les escucha. Escuchando a los jóvenes se dio cuenta en primer lugar, de que están apasionados, en segundo, que tienen ganas de contar quiénes son y de que con una inmensa creatividad pueden encontrar soluciones.<sup>102</sup>

Si el objetivo es que las y los jóvenes tengan su *lugar en la sociedad*, en el plano de lo local esto implica, el que tengan posibilidad de expresar lo que piensan y de que puedan llevarlo a la práctica en los espacios en los que habitan. Lo anterior supone que el espacio, el equipamiento público, tenga su participación. Se trata de que los jóvenes puedan desarrollar sus actividades en espacios en los que se favorezca la sociabilidad.

En ese sentido, en el *Informe Schwartz* se apunta que la urbanización concebida hasta entonces era un factor de acento de las desigualdades

---

<sup>101</sup> Schwarz Bertrand, *Rapport Schwartz (Op. cit.)* en Toulet, op. cit., p. 43.

<sup>102</sup> Afp questions à Bertrand Schwartz : la médiation sociale, 2005, 6 min. Recuperado el 10 de enero de 2016, de URL: <https://www.youtube.com/watch?v=TLewPX54hK4>

sociales, debido a su explosión *salvaje* que ha excluido la convivencia. Se observaba que este fenómeno urbano, estaba colocando a los jóvenes más desfavorecidos en una mayor vulnerabilidad, debido a la falta de espacios para reencontrarse con sus pares, para *encontrar complicidad y construir proyectos*. El autor también señala que el modo de funcionamiento de los espacios existentes tales como centros sociales, casas de la juventud, resultaban a menudo excluyentes para los jóvenes desfavorecidos.

Sólo los jóvenes con mejores condiciones y quienes poseen los códigos culturales apropiados son capaces de acceder a las actividades propuestas. Con la excepción de algunos casos en que el dinamismo de algunos animadores logró resultados integradores, Schwartz menciona que hay incluso infraestructura deportiva y al aire libre donde la gran sofisticación crea segregación.<sup>103</sup>

Por lo anterior, y con la plena conciencia de que es más fácil nombrar el problema que resolverlo, se plantea que otro elemento nodal de una nueva política de juventud es la necesidad de crear lugares que sean apropiados por las y los jóvenes, lugares de encuentro, diseñados para la realización de acciones comunes. Este es uno de los ejemplos de las acciones que Schwartz visualiza en el plano de lo local; en el *Informe* apunta que las municipalidades podrían ser las encargadas de acompañar y favorecer el impulso de proyectos en este rubro. Se estima esencial el desarrollo de una política en la que se involucren varias municipalidades, para poner estos lugares a la disposición de los jóvenes quienes a su vez, podrán coordinarlos. Se visualiza que sean lugares de tamaño reducido (por ejemplo, un departamento, un local, etc.) donde los jóvenes podrán plantear sus problemas, realizar sus actividades e interactuar con la población adulta.

---

<sup>103</sup> Schwartz, *op. cit.*, p.108.

Este es uno de los ejemplos que el autor plantea para el ejercicio de acciones que pueden impulsarse a nivel local, así como también aborda el tema de la vivienda y de la urbanización en su conjunto. Podemos observar entonces, que el diseño de una propuesta operable en lo local obedece, por un lado, a la gran relevancia que Schwartz da al restablecimiento del lazo social *vía la escucha* y, con esto, a la necesidad de proximidad con los sujetos con quienes se va a desarrollar la intervención social; también a una concepción de la gestión y participación de los poderes públicos a todos los niveles -local, regional y nacional- en interacción, pero donde el ámbito local sería el espacio privilegiado de actuación, experimentación -en su caso replanteamiento de las estrategias a seguir- y también sería el marco referencial para la toma de decisiones.

### **3. Algunas experiencias de jóvenes acompañados por la *Mission Locale***

Erwan Mellaza acudió a asesoría a la Mision Local Pays de Brest. A los 18 años detuvo sus estudios por razones personales. Él quería trabajar, buscaba una reorientación, deseaba *cambiar de giro*, ya no le interesaba trabajar en lo que siempre había estado. Fue enviado a la Misión Local porque ahí tendría un acompañamiento que le ayudaría en principio a generar confianza en sí mismo y a ser orientado en su búsqueda de empleo. Erwan relata que:

[...] El encuentro con el consejero fue agradable, se estableció una relación de confianza, se adaptó a mi ritmo. Poco a poco se estableció un ritmo de trabajo, hace dos años, siento que tengo un avance, he mejorado, me esfuerzo, me he formado, tengo ya mi permiso de manejo. En la *Mission Locale* uno es realmente escuchado, se adaptan a las personas, si estás nervioso, van realmente poco a poco y no cuesta nada.<sup>104</sup>

---

<sup>104</sup> "La Mission Locale vue par les jeunes", RÉALISATION TGB pour la Mission Locale du Pays du Brest, 2013. Recuperado el 27 de abril de 2016, de URL: <https://www.youtube.com/watch?v=pjp-l2luFO4> [Tr. Libertad Montes Gómez].

Por su parte, Elodie Conq expresa:

Tenía el proyecto de ser enfermera pero no lo conseguí. Vine a solicitar los servicios de la *Mission Locale* para que me ayudaran en mi proyecto profesional. Tuve un consejero referente quien me dio seguimiento regular. Me propuso hacer acciones de movilización para descubrir varios oficios o profesiones que me gustaran y que fueran adecuadas para mí. Enseguida mi consejero me contactó con otro programa que trabajaba *en partenariat con la Mission Locale* para permitirme acceder a otras herramientas de inserción.

El acompañamiento de la *Mission Locale* ha respondido a mis expectativas porque me permitió encontrar otra área profesional que también me gusta. Gracias a las diferentes practicas/estancias que realicé, ahora sé que me gusta trabajar con los niños. Mi proyecto aún no está terminado, Vislumbro con la *Mission Locale* encontrar una *formación calificante* y un trabajo estable.

Hoy en día, gracias a este proceso con la ML tengo en principio más confianza en mí e incluso estoy participando en un taller de teatro.

Chloé Bogniaux, a los 17 años, después de haber aprobado su educación media superior enfocada a la economía y las ciencias sociales. Se puso a trabajar en las ventas, bares, pescaderías; realizó un poco de todo. Después estuvo un tiempo desempleada. Expresa que fue un periodo difícil para ella, que se sentía perdida, sola y además con una niña de tres años:

Estaba en una gran crisis económica, profesional y emocional. Decidí inscribirme a la Mission Locale donde conocí a mi consejera. Encontré en ella escucha atenta, una escucha sin juzgarme. La hice parte de mis deseos personales: trabajar en lo administrativo en el ámbito de lo social.

La consejera la incorporó a uno de los programas que opera la Misión Locale que se llama *Emploi d'avenir*, por medio del cual tiene un contrato para ejercer un puesto de asistente administrativa en la Mission Locale. La joven comenta que:

[...] gracias a la Mission Locale “veo un futuro”, o más aún, ya no tengo miedo de mi devenir. Porque recuperé la confianza en mí. [...] Quizás en el futuro cuando el contrato se termine no estaré en la Mission Locale,

pero eso ya no me da miedo, porque tengo la confianza de que puedo ejercer mi profesión en donde sea.

Las voces de los jóvenes que han acudido a las Missions Locales brindan una mirada importante para el análisis cualitativo que tanto privilegió el fundador de este enfoque de intervención. En los procesos y los denominados itinerarios de inserción transitados y acompañados por la Mission Locale hay una ventana abierta para la investigación.

## Consideraciones finales

El conocimiento de las Missions Locales es relevante porque en su trayectoria de más de 30 años, 447 estructuras de atención a largo del territorio francés, 12232 profesionales de la inserción y 1450000 atenciones -en el año reportado-<sup>105</sup>, es posible encontrar un cúmulo de experiencias y de experimentaciones en materia de inserción laboral y social. Siguiendo a Toulet, las Missions Locales son laboratorios de iniciativas para hacer frente a la exclusión y aún más se les considera como instancias que marcan el nacimiento de las estrategias de inserción en Francia.

La amplia experiencia y experimentación de esta instancia, nos sitúa frente a un abanico de posibilidades de investigación sociológica vasto, ante el cual, nos enfocamos en términos del presente trabajo, en aportar en una panorámica del origen, contexto, características organizacionales y propuesta de intervención sustentada en los postulados originarios, particularmente en el enfoque global o integral y en la acción local. A continuación se presentan las consideraciones finales.

### *Ante la unidimensionalidad, un abordaje integral*

El estudio de los fundamentos y postulados originarios de la Mission Locale, permite constatar un abordaje en espiral en el que desde el planteamiento, la formulación y la puesta en marcha de Schwartz, se adoptó un enfoque multidimensional, una mirada compleja al estilo de su contemporáneo Edgar Morin. De esta manera, al llamado a atender el problema del desempleo juvenil que el gobierno en turno observaba como prioritario en 1981 en Francia, Schwartz responde dimensionándolo integralmente. Su apuesta es un *todo*

---

<sup>105</sup> Datos del informe del Consejo Nacional de Misiones Locales en el que presenta las cifras y resultados de la red de Missions Locales en 2013. Los datos provienen de los sistemas de información Parcours 3 e ICARE.

*global* que pone en cuestión los abordajes unidimensionales, y nos conduce a concluir que una propuesta de intervención efectiva requiere:

- a) Tomar en cuenta lo coyuntural y lo urgente, de la misma forma que el largo plazo y lo estructural; plantear paralelamente estrategias en ambas vías.
- b) En el diseño, la puesta en marcha, la evaluación, el seguimiento, incorporar el conjunto de procesos participativos que se requieran, se planteen e incluso se deban replantear, para enfrentar la problemática en cuestión.
- c) El abordaje de una crisis en materia del empleo será más efectivo si se abordan paralelamente y, en el mismo nivel de importancia, las problemáticas de orden social. Lo económico y lo social son indisociables.
- d) Es tan importante la integralidad o enfoque global, en la escucha del sujeto en el cubículo, como en la interrelación, consolidación e involucramiento del partenariado. Una intervención integral requiere un quehacer interinstitucional transversal oficializado.
- e) La crisis del empleo y las elevadas tasas de desempleo que aquejan a un sector particular de la sociedad, deben conducirnos a mirar también la crisis social en su conjunto. Por lo tanto, los diversos actores sociales están implicados en resolver la problemática.

*¿Son los jóvenes quienes tienen dificultades  
o es la sociedad en su conjunto quien las tiene?*

Desde el momento en que el ideólogo de las Misiones Locales integra lo social al proceso de exclusión laboral y los señala como elementos indisociables, se incorpora a la problemática sobre el mercado laboral o la autonomía económica

del joven, todo un cuestionamiento sobre la sociedad en su conjunto. Por lo tanto, la forma de pensar la intervención social de Schwartz, es insistir que en la resolución de la problemática que afecta a los jóvenes, el resto de la sociedad está implicada. Al respecto, en las conclusiones de talleres realizados por los presidentes de las *Missions Locales* con motivo de su aniversario en 2005,<sup>106</sup> uno de los directores expresó en la sesión plenaria: *¿Son los jóvenes quienes tienen dificultades o es la sociedad en su conjunto quien las tiene?* Cuestionamiento compartido y señalado en diferentes ocasiones por Bertrand Schwartz, el cual nos conduce nuevamente a colocar las problemáticas que enfrentan los jóvenes (en materia de acceso a la educación, al trabajo digno, a la salud, a la información, a la expresión cultural, artística y política, a la autonomía, entre otros), como síntomas de una grave crisis social. Esta es una de las líneas más olvidadas en el abordaje de esta problemática donde algunos enfoques centran la responsabilidad de la inserción exclusivamente en el sujeto “en vulnerabilidad”, “en dificultad” o “en riesgo”, en este caso, en el/la joven.

*La escucha como toma en cuenta y disposición  
para modificar lo que está establecido*

Del abordaje de Schwartz, también se concluye que al llamado *joven en dificultad* o *joven en riesgo*, no es necesario decirle qué es lo que debe hacer para *insertarse* en la sociedad: *“ante todo hay que tomarles en cuenta”*. Y esta aportación, implica observar las relaciones de poder en el diseño, operación y evaluación de los programas y políticas de juventud. ¿En estas últimas, están participando las poblaciones objetivo? ¿de qué manera y en qué niveles? ¿los que participan son lo más representativo posible? Además queda el reto de diseñar estrategias para hacer operable esta toma en cuenta de la juventud más allá de los foros y las consultas. Se trata, en todo caso, de generar la interacción efectiva, transversal y participativa.

---

<sup>106</sup> Conclusions des ateliers, “Rapports des présidents”, [registro en video], 15´- Réalisation : Jeann Luc Bécoulet, Polynôme Communication.

Es así que insistimos en este planteamiento de Schwartz que conmina a tomar en cuenta las visiones del mundo, no exclusivamente a escucharlas, sino a estar en disposición de transformar lo establecido. Asimismo, es necesario problematizar las formas de dominación tanto simbólica como material en los programas de inserción, ya sea de las juventudes o de otros sectores.

Los programas de atención a los sectores llamados vulnerables, en el mejor de los casos muestran apertura a escuchar al o la joven -en ocasiones como muestra de apertura para mantener su esquema de dominación-, pero difícilmente están en disposición de tomar en cuenta, de replantearse, de transformarse junto al otro.

En el tema del empleo, surgen varios cuestionamientos: ¿se diseñan las estrategias de intervención para adaptar a las poblaciones a las demandas del sector económico dominante?, ¿las estrategias de capacitación buscan exclusivamente cubrir las expectativas de las empresas? o ¿de qué forma se podría escuchar e incidir en *una toma* en cuenta diferente?

#### *Concepción de proceso: un abordaje integral de las subjetividades*

Si retomamos, en el acompañamiento a través del proceso entre el consejero/a en inserción y el/la joven en el *diálogo, escucha, toma en cuenta*, la Mission Locale permite reflexionar respecto a lo que Claudia Jacinto denomina las “nuevas institucionalidades”. Se considera que éstas generan un fuerte impacto sobre las subjetividades<sup>107</sup> de las y los jóvenes. Entendiendo que el abordaje de la subjetividad tiene lugar cuando las instancias operan a partir de estrategias altamente personalizadas, en un acompañamiento de proceso, que tiene seguimiento y, por lo tanto, es permanente y en donde se incluye la orientación de los jóvenes y se trabajan aspectos relacionados con autoestima,

---

<sup>107</sup> Jacinto, *op. cit.*, p. 70.

motivaciones, significaciones, sentidos, es decir, justamente como se plantea el trabajo de la Mission Locale.

Los análisis de Jacinto referidos a las nuevas institucionalidades y de otros autores<sup>108</sup> sobre las políticas de subjetividad y la necesidad de acciones flexibles en función de necesidades diferenciadas, fueron llevados a la práctica por Schwartz y experimentados por la Mission Local desde 1982. Sin embargo, la apuesta de Schwartz, da cuenta de que estas necesidades diferenciadas y las estrategias de discriminación positiva, así como el abordaje de la subjetividad propio de una estrategia tan personalizada como la que se brinda en la Mission Locale, sólo puede ser efectiva si se aborda también la dimensión de lo estructural, si se opera y se soporta desde lo colectivo.

#### *Una intervención basada en redes de trabajo coordinadas*

Así mismo, el abordaje del dispositivo de la Mission Locale, nos permite reflexionar sobre la posibilidad de acompañar de manera integral al joven, individualizando la atención, pero con un soporte y una concepción de lo colectivo. La personalización se da en el proceso de orientación y acompañamiento en el que el o la consejero/a en inserción dedica un tiempo para escuchar las preguntas e inquietudes del joven, para ayudarlo a clarificar su situación, demandas, posibilidades, dificultades; estando disponible para las sesiones de seguimiento, tantas veces como el joven necesite el acompañamiento. Lo que sigue es abordar las posibles soluciones, definir qué contactos se deben establecer, las etapas en las que se realizaran estas acciones, si se necesitará de ayudas financieras urgentes en lo que se da el proceso de inserción laboral, entre otras.

Todo esto se define de manera personalizada, pero las posibles respuestas se construyen con base en los acuerdos y compromisos establecidos con en el partenariado. Como se describió en los capítulos precedentes, no es la Mission

---

<sup>108</sup> Tedesco y Rosanvallon en Jacinto, *op. cit.*, p. 73.

Locale sola la que brinda respuestas, sino el partenariado a partir de dicha instancia instalada en proximidad con la población objetivo.

### *Hacer-hacer o la Mission Locale como Instancia de mediación*

Una instancia como la Mission Locale podría colocarse en la clasificación de instancia de mediación entre las políticas o programas y los jóvenes a la manera planteada por Jacinto,<sup>109</sup> y también definirse como una instancia de transición entre los jóvenes y su inserción laboral y social. Sin embargo, el conocimiento de la Mission Locale, nos pone de manifiesto que la mediación va en dos sentidos, hacia los jóvenes y hacia el resto del partenariado para darle a conocer la realidad de los jóvenes, porque ninguna otra instancia tiene un contacto tan directo con ellos. Con base en el enfoque global y el accionar en proximidad es posible un conocimiento de la realidad de los actores. Entonces queda evidente otra de las posibilidades de un accionar como el de las Missions Locales planteadas por Schwartz: hacer visible lo que es evidente pero que desde el escritorio del diseño de la política pública muchas veces no puede -o no quiere verse-, por ejemplo:

[...] cuando no se tiene formación, no se tiene empleo. Cuando no se tiene empleo, no se tiene dinero. Cuando no se tiene dinero, no se puede acceder a un lugar para vivir y uno come mal. Cuando no se tiene dónde vivir y se come mal, se tienen problemas de salud. Y cuando no se tiene vivienda y se tienen problemas de salud, es más probable que no se logre encontrar un empleo, y al lapso de cierto tiempo, no se tienen más energías de buscar un empleo. A partir de ahí, (...) basta un desafortunado encuentro.<sup>110</sup>

Schwartz convoca a escuchar y tomar en cuenta lo que habitualmente no se hace, y especialmente refiere que uno de los roles fundamentales de un dispositivo como la Mission Local es señalar a los poderes públicos y a la sociedad en su conjunto, las consecuencias de no intervenir en un problema

---

<sup>109</sup> Jacinto, *op. cit.*, p. 73.

<sup>110</sup> Louise Lambrichs, *L'invention sociale. A l'écoute de Bertrand Schwartz*, Paris: Éd. Philippe Rey, 2006. citada por Labbe Philippe, *op. cit.*, p. 180.

social como lo es el desempleo y la precariedad del empleo para los jóvenes y para la sociedad en general. En las reuniones sostenidas con él en su domicilio en París, nos lo recordó puntualmente.

### *La Mission Locale, un esquema de gobernanza*

El modelo de gestión de la Mision Locale, arroja también una veta de análisis respecto a lo que apreciamos como un esquema de gobernanza que muestra la cooperación entre organismos del Estado y otros actores que no forman parte de él, en este caso, una red de asociaciones nacionales articuladas y coordinadas: las Missions Locales. Este esquema de gestión se caracteriza por la coordinación y toma de decisiones estratégicas para incidir en una meta común: la inserción laboral y social de las juventudes.

La estructura organizacional de la Mission Locale, su interrelación en el andamiaje institucional francés, así como su forma de gestión colaborativa con el partenariado incluyendo a los diferentes niveles de gobierno local, regional, nacional y supranacional, son un ejemplo de una gestión en redes en la que interactúan, se coordinan y comunican una diversidad de actores.<sup>111</sup>

Recordemos, por ejemplo, que los integrantes del partenariado forman parte del Consejo de Administración de cada *Misión Local*. Pero además, a nivel regional y nacional, también se gestionan y se toman decisiones y definiciones conjuntas. Se observa que este modelo de gestión podría representar la puesta en marcha de un modelo desde la perspectiva de la gobernanza, no sólo en lo que respecta a la interrelación de los actores en esta red, sino también porque en esta red se concerta, se incide, se evalúa. El nivel de profundidad y de dicha incidencia es un tema pendiente de investigar.

---

<sup>111</sup> Antonio Natera Peral, « Nuevas estructuras y redes de gobernanza », Revista Mexicana de Sociología 67, num.4 (octubre-diciembre, 2005): 755-791, también consultar Jorquera Beas Daniela, 2011. "Gobernanza para el Desarrollo Local". Documento de Trabajo N° 6. Proyecto Conocimiento y Cambio en Pobreza Rural y Desarrollo. Rimisp, Santiago, Chile.

*El reto, no sucumbir a la presión del presenteísmo,  
del cortoplacismo, del culto al nanosegundo*

Los aspectos centrales planteados por Schwartz, son contrarios a las tendencias de instrumentalización en la operación de programas de juventud hoy en día, inclusive para algunas Missions Locales, dado que no todas han logrado sostener la continuidad de los postulados originarios. La obligación de resultado, la focalización en los rendimientos o efectos “útiles” de los dispositivos de inserción, se contraponen a los fundamentos de un enfoque que como hemos descrito en las páginas precedentes, está fundamentado en lo cualitativo, lo participativo, en una concepción de proceso integral, mismos que encontramos al ir a los fundamentos de la apuesta de Bertrand Schwartz en su diseño de la *Mission Locale*. En este sentido, se coincide con Philippe Labbé en la relevancia de “no ceder a la presión del presenteísmo, del cortoplacismo, al culto al nanosegundo, sino tomarnos el tiempo, según la expresión de Newton, de subirnos en la espalda de los gigantes que han abierto la vía para ver más lejos y rebasarlos..., no por competencia, sino por la visión.”<sup>112</sup>

La presente investigación incursiona y divulga procesos y experiencias de la Mission Locale para contribuir en la producción de conocimiento en torno a un fenómeno que hoy en día sigue siendo central, así como en el diseño y operación de programas y modelos de gestión diferentes, transversales, participativos, interdependientes, cooperativos. Los abordajes actuales continúan requiriendo de enfoques multidimensionales que den cuenta de la complejidad de los fenómenos de exclusión laboral y social para hacer frente a lo que actualmente apremia: el desempleo, la precariedad laboral, la intermitencia en el empleo, la exclusión por edad, sexo, condición social, preferencia sexual, jornadas laborales y horarios extenuantes e incompatibles con un modo de vida integral (diez horas o más de trabajo diario), acoso laboral, entre otros.

---

<sup>112</sup> Labbé, *op. cit.*, p. 167.

## Referencias

Castel Robert, (2002), *La metamorfosis de la cuestión social*, Buenos Aires: Editorial Paidós Iberica.

-----, (2006), “La protección social en una sociedad de semejantes”, *Revista en Ciencias Sociales*, Universidad Icesi, Colombia. Recuperado el 15 de mayo de 2016, de:

[http://www.icesi.edu.co/revistas/index.php/revista\\_cs/article/view/400](http://www.icesi.edu.co/revistas/index.php/revista_cs/article/view/400)

Cauchy Francois, Commenges Hadriem, Urbina Cristina, “*Cooperación Transfrontaliere Associative*“, CI&RA 66-Centre d’Onformation et de Ressources Associatives del Pyrénées-orientales y Support Associatu- l’Esplai, URL: [HTTP://WWW.TRANSFRONTERER.ORG/](http://WWW.TRANSFRONTERER.ORG/).

Eguzki Urteaga Olano, (2009), “La política de inserción por la economía en Francia”, *Acciones e investigaciones sociales*, Universidad de Zaragoza, Facultad de Ciencias Sociales y del Trabajo, 195-216.

Eseverri Mayer, Cecilia, (2007), “La ‘revuelta urbana’ de los hijos de los inmigrantes en Francia”. *Migr. Inter*, México, v. 4, n. 2, dic. Recueperado el 6 de enero de 2016, de

URL: [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1665-89062007000200007&lng=es&nrm=iso](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1665-89062007000200007&lng=es&nrm=iso)>.

Fernández Poncela Anna María, (2012), *La violencia en el lenguaje o el lenguaje que violenta. Equidad de género y lenguaje*, México: División de Ciencias Sociales y Humanidades, Universidad Autónoma Metropolitana.

Fuentes Norma, Mendoza Liliana, Montes Libertad, (2006), “*La Comuna, un modelo de atención integral para jóvenes del Distrito Federal*”, México: Dirección General de Empleo y Capacitación, Gobierno del Distrito Federal.

Giddens Anthony, (2012), *Las nuevas reglas del método sociológico*, Buenos Aires: Amorrortu.

Jacinto, Claudia, (juio 2009), "Enfoques de programas para la inclusión laboral de los jóvenes pobres: lo institucional como soporte subjetivo", en *Última Década* No. 30, CIPDA Valparaíso, pp. 67-92. Recuperado el 20 de abril de 2016, de URL: [http://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S0718-2362009000100004&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S0718-2362009000100004&script=sci_arttext).

Labbé Philippe, (2004), "Les missions locales doivent innover et offrir de nouveaux services", en *Lien Social*, Publication n° 733 décembre, disponible en URL : <http://www.lien-social.com/spip.php?article2085>

Lima Léa, (2004), "L'État social et les jeunes : une comparaison France-Québec des systèmes d'assistance-jeunesse", Université Aix-Marseille II – de la Méditerranée École doctorale des Sciences économiques et de gestion des universités Aix-Marseille II et III, Thèse doctoral de sociologie.

Merino Rafael y de la Fuente Gloria, coord. (2007), *Sociología para la intervención social y educativa*, España: Editorial Complutense y Servei de Publicacions de la UAB.

Morin, Edgar, (2004), *Éthique, La méthode 6*, Paris: Éditions du Seuil.

\_\_\_\_\_, (2006). *Introducción al pensamiento complejo*, Barcelona: Ed. Gedisa.

Natera Peral, Antonio, (2005), "Nuevas estructuras y redes de gobernanza", *Revista Mexicana de Sociología* 67, num 4, octubre-diciembre, Universidad Nacional Autónoma de México, pp. 755-791

Pérez Sainz, Juan Pablo; Mora Salas, Minor, (2006), "Exclusión social, desigualdades y excedente laboral. Reflexiones analíticas sobre América Latina", *Revista Mexicana de Sociología*, Vol. 68, Núm. 3, julio-septiembre, Universidad Nacional Autónoma de México, pp. 431-465.

Schwartz, Bertrand, (2003), *L'écoute un outil pour l'innovation*. [disponible en] "L'œuvre de Bertrand Schwartz: ses archives et les Grands Entretiens AUROI-JAGGI", Geneviève, DOMINICE Pierre, SCHWARTZ Bertrand, Genève:2007 (CD : 2007 ; DVD : 2003)

\_\_\_\_\_, (1981), *L'insertion professionnelle et social des jeunes*, Rapport au premier ministre, Paris: La Documentation Française.

\_\_\_\_\_, *Rapport sur l'Insertion Professionnelle et social des jeunes. Naissance de l'insertion. Suivi de Bien sous tout Rapport*, Philippe Labbé (Ed.) y AAVV, (2007), *Manifeste pour un contrat social avec la jeunesse*, Association nationale de missions locales, Paris: Éditions Apogée.

Silver, Hilary, (1994), "Exclusión social y solidaridad Social: Tres paradigmas" en *Revista Internacional del Trabajo*, vol. 113, num. 5-6, Organización Internacional del Trabajo (OIT), Ginebra, pp.606-662.

Toulet, Jean, (2005), *Une place pour chaque Jeune. Le Pari des Missions Locales*, Paris: Dexia Editions.

Vásquez González Silvia, Garay Villegas Sagrario coord. (2011), *Jóvenes, Inserciones y exclusiones a la escolarización y al trabajo remunerado*, Universidad Autónoma de Tamaulipas, México: Miguel Ángel Porrúa, Serie las Ciencias Sociales tercera década.

## **Videos**

Journées Nationales des Missions Locales [registro en video], Union Nationale de Missions Locales, Una producción de Créations Omnivores, 2010, 8:28 min. Recuperado el 6 de mayo de 2016, de URL: [http://www.dailymotion.com/video/xfhpe4\\_bertrand-schwartz\\_news](http://www.dailymotion.com/video/xfhpe4_bertrand-schwartz_news)

Portrait Bertrand Schwartz et Gerard Sarazin, [registro en video], Brunet, Annik, Paris: ML Producciones, 2012, 12:16 min. Recuperado el 1 de marzo de 2016, de URL: [http://www.dailymotion.com/video/xr0hpx\\_portrait-de-mr-shwartz-et-mr-sarazin\\_webcam](http://www.dailymotion.com/video/xr0hpx_portrait-de-mr-shwartz-et-mr-sarazin_webcam)

Les Missions locales vues par les jeunes, [registro en video], Mission Locale Rhône Alpes, 4 :36 min. Recuperado el 27 de abril de 2016, de URL : <http://www.youtube.com/watch?v=tgG2x-kf91Y>

Afpa questions à Bertrand Schwartz: la médiation sociale, 2005, 6 min. Recuperado el 10 de enero de 2016, de URL: <https://www.youtube.com/watch?v=TLewPX54hK4>

Mission Locale et la ville de Genevilliers, Film "30 ans dans le retro: génération insertion", Réalisation Ali Arhab y Julien Neiertz; Production Métropop', 2012, 30 ans de la Mission Locale de Genevilliers - film 1, Recuperado el 29 de junio de 2016, de <https://www.youtube.com/watch?v=UF5V9gwHNE0>

## **Documentos**

Conseil National des Missions Locales, "La Charte des Missions Locales. Construire Ensemble une place pour chaque jeune" [Carta de las Misiones Locales. Construir juntos un lugar para cada joven], Francia, 12 de diciembre 1990.

Convention collective nationale des missions locales et PAIO du 21 février 2001. (Etendue par arrêté du 27 décembre 2001 JO du 1er janvier 2002) (1) - Textes Attachés - ANNEXE II du 21 février 2001 des missions locales et PAIO relative à la conception du système de classification du secteur professionnel des missions locales et des PAIO.

Mission Locale Ardèche Méridionale, "Bilan d'Activités 2005", Rhône Alpes, France

Programa TRACE, Recuperado el 9 de junio de 2016, de: [http://travail-emploi.gouv.fr/IMG/pdf/publication\\_pips\\_200412\\_n-51-1\\_bilan-5ans-programme-trace.pdf](http://travail-emploi.gouv.fr/IMG/pdf/publication_pips_200412_n-51-1_bilan-5ans-programme-trace.pdf)

Programa CIVIS, Recuperado el 1 de abril de 2016, de : <https://www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/F12289>

Associatheque, Site d'informations et de services dédiés aux associations, Disponible en: [https://www.associatheque.fr/fr/guides/fonctionner/membres\\_bureau.html#](https://www.associatheque.fr/fr/guides/fonctionner/membres_bureau.html#)