

## Grupo 5: Políticas sociales, laborales y de seguridad social

### Efectos del Seguro de Capacitación y Empleo en el Partido de General Pueyrredon sobre la inserción laboral de la población beneficiaria

Patricia Alegre; [palegre@mdp.edu.ar](mailto:palegre@mdp.edu.ar)

Eliana Aspiazu; [eliaspiazu@yahoo.com.ar](mailto:eliaspiazu@yahoo.com.ar)

Ana Fernández Blanco; [ana\\_ferblanco@hotmail.com](mailto:ana_ferblanco@hotmail.com)

Grupo Estudios del Trabajo (GrET)

Facultad de Ciencias Económicas y Sociales - UNMdP – Funes 3250

#### RESUMEN

El objetivo de esta ponencia es discutir una política de empleo focalizada, como es el Seguro de Capacitación y Empleo (SCE), y evaluar sus efectos en los receptores del Municipio de General Pueyrredon. La perspectiva de análisis adoptada considera que las políticas de empleo representan un área dentro de las políticas sociales destinada a regular la fuerza de trabajo. Se parte del concepto amplio de *exclusión*, que considera la imposibilidad de los individuos de acceder a bienes, servicios y derechos básicos de ciudadanía, entendiendo que ciudadanía se asocia con el trabajo socialmente útil y con las prerrogativas ligadas a él.

Teniendo en cuenta esa conceptualización, se analiza si la implementación de esta política específica logró resolver o paliar la situación de los sectores que calificaron para ser receptores. Para ello, se observan las características de la inserción laboral de los beneficiarios, identificando si se encuentran o no ocupados, en qué ramas de actividad se concentran, bajo qué condiciones de trabajo y de contratación, en relación con el tipo de contraprestación realizada para recibir el Seguro. Asimismo, para quienes realizaron cursos de formación se busca detectar si existe correspondencia entre la capacitación recibida y el tipo de actividad laboral que realizan. Finalmente, se analiza también la percepción de los beneficiarios sobre el impacto del SCE en su nivel de vida y en su empleabilidad.

Para abordar la temática se utilizaron datos primarios recogidos, durante el año 2009, a través de una encuesta, aplicada a una muestra aleatoria de la base de beneficiarios del SCE del Partido de General Pueyrredon.

## INTRODUCCIÓN

En esta ponencia nos proponemos analizar la implementación del Seguro de Capacitación y Empleo (SCE) como política de empleo focalizada, en el Municipio de General Pueyrredon, e identificar sus efectos sobre la inserción laboral y el nivel de vida de los beneficiarios<sup>1</sup>.

El SCE se puso en marcha en abril del año 2006, como una de las herramientas establecidas en el marco del Plan Integral de Promoción del Empleo Más y Mejor Trabajo. Según el decreto 336/2006, el SCE tiene por objetivo prestar apoyo a los trabajadores desocupados para la búsqueda activa de empleo y para la actualización de sus competencias laborales e inserción en empleos de calidad. La mejora de la empleabilidad a través de la formación profesional y la vinculación entre la oferta y la demanda de trabajo por medio de la intermediación de las Oficinas de Empleo aparecen como fundamentos del programa.

Los individuos beneficiarios del SCE reciben una transferencia monetaria no remunerativa mensual a cambio de una contraprestación que puede ser: la *finalización de los estudios formales*, ya que el programa busca la terminalidad educativa, *la participación en cursos de formación profesional o de capacitación*, respondiendo al objetivo de mejora de la empleabilidad, *la realización de microemprendimientos o el autoempleo* en base a la idea de propiciar la inserción laboral.

El objetivo principal del estudio fue analizar si la implementación de esta política logró resolver o paliar la situación de vulnerabilidad de los sectores que calificaron para ser perceptores.

Para ello, se observaron las características sociodemográficas de la población beneficiaria y los modos de inserción en el mercado laboral en relación con el tipo de contraprestación realizada para recibir el seguro. Para quienes participaron en cursos de formación se buscó detectar qué impacto tuvo la capacitación sobre su inserción laboral y el nivel de vida.

---

<sup>1</sup> No se pretende discutir los fundamentos y la validez de los modelos de políticas focalizadas o universales, ni realizar una evaluación o monitoreo de esta política de empleo, ya que ambos análisis exceden los propósitos de este trabajo. Se realiza un análisis empírico de la aplicación del SCE en este municipio a partir de los datos e informes disponible.

## ASPECTOS METODOLÓGICOS

Para abordar el estudio se recurrió a un enfoque amplio que combina datos cuantitativos y cualitativos, provenientes de fuentes de información primarias, relevados en dos encuestas. La primera fue realizada en octubre de 2009 a beneficiarios del SCE de la ciudad de Mar de Plata, indagando sobre una serie de variables relativas a la percepción del plan, sus condiciones de vida y su inserción laboral. El relevamiento fue diseñado y llevado a cabo por el Grupo de Estudios del Trabajo (GrET) de la Facultad de Ciencias Económicas y Sociales de la Universidad Nacional de Mar del Plata.

Esta primera encuesta relevó datos de 394 hogares en donde uno de sus miembros recibía el SCE en el año 2008. Los hogares fueron seleccionados de manera aleatoria a partir de la base del total de perceptores del seguro correspondiente al partido de General Pueyrredon.

La segunda encuesta, de enfoque más cualitativo, fue llevada a cabo durante mayo de 2011 y consistió en un estudio de casos mediante un relevamiento telefónico con cuestionarios.

Para ello se seleccionó, entre las personas encuestadas en 2009, un grupo de beneficiarios que habían realizado *cursos de capacitación* como contraprestación del SCE con el fin de obtener un seguimiento de su inserción laboral luego de la capacitación. Se tuvieron en cuenta los beneficiarios que participaron en dos o más cursos de formación profesional, con temáticas que podían o no estar relacionadas entre sí, y que, en el caso de ser ocupados, no estaban relacionados con el tipo de ocupación. Fueron seleccionados 40 beneficiarios de los cuales se logró contactar a 24 debido a cambios de números telefónicos o, en algunos casos, dificultades para acordar un horario de entrevista.

Además, se utilizaron en este estudio datos secundarios provenientes de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH), llevada a cabo por el INDEC, y los Informes Sociolaborales del Partido de General Pueyrredon, elaborados por el GrET, que contienen información relativa al mercado de trabajo y a las relaciones laborales al momento de la realización de la encuesta.

## CONSIDERACIONES TEÓRICAS

El Seguro de Capacitación y Empleo es un tipo específico de *política social destinada al mercado laboral*. Por tratarse de una política focalizada, para su comprensión se hace necesario recurrir al contexto histórico en el que surgen este tipo de políticas en nuestro país y a las trayectorias que recorrieron las mismas, dando lugar al surgimiento de diferentes planes y programas con objetivos diversos.

Las políticas sociales focalizadas son aquellas que están dirigidas a determinadas poblaciones objetivo en función de carencias específicas. Su surgimiento y desarrollo en Argentina se remonta a la década de los noventa, cuando fueron promovidas en reemplazo de las denominadas políticas universalistas que garantizaban desde el Estado los derechos de ciudadanía clásicos.

Tal como señala Lanari (2008), a pesar de que no se trata de acciones excluyentes, las tendencias dominantes en el país en los años noventa las esgrimieron como antitéticas, dejando de lado prestaciones básicas anteriormente instituidas, tanto en el plano de la seguridad social, como en el de la salud, la educación o la vivienda. Así, se dio lugar al predominio del mercado y de los análisis costo-beneficio en el diseño de las políticas sociales.

A partir de ese momento se desarrollaron numerosas políticas que, desde el paradigma de la focalización, se dirigían a los sectores más vulnerables con el fin de paliar las situaciones de desventaja en las que se encontraban inmersos, pero que no estaban compensadas con políticas de bienestar dirigidas a toda la población. En este contexto, las políticas focalizadas dirigidas al mercado laboral, no cumplieron la función de verdaderas políticas de promoción del empleo sino que, por el contrario, operaron como mecanismos de contención frente al deterioro del mercado de trabajo nacional (Samaniego, 2003; Gallo y Lanari, 2007).

En el contexto actual, con una fuerte recuperación del empleo y de las instituciones laborales y en el que existe una reactivación de las políticas universales, el SCE es una política que actúa como bisagra entre aquellas políticas focales dirigidas a los sectores más vulnerables y gestionadas por el Ministerio de Bienestar Social (como por ejemplo el Plan Familia) y las políticas laborales que se dirigen a la mejora del empleo y el mercado de trabajo, que tienen un mayor impacto en el empleo formal. El SCE surge como una ramificación del Plan Jefes y Jefas de Hogar y fue pensado, no para subsidiar a los sectores más vulnerables, sino para actuar como una herramienta de activación del empleo.

En este sentido, tomamos la clasificación que distingue las políticas sociales que estrictamente se refieren al mercado laboral entre *políticas de empleo*, *políticas laborales* y *políticas de mercado de trabajo*, que fue desarrollada por varios autores (Bertranou y Paz, 2007; Lanari 2004; Samaniego, 2002).

Las *políticas de empleo* comprenden medidas e instrumentos de distinta naturaleza de los ámbitos económico, social e institucional que afectan el nivel y la calidad del empleo. Se dirigen a la demanda de trabajo la cual se ve influenciada por instrumentos macroeconómicos, políticas y programas de desarrollo regional y por el marco regulatorio del mercado de trabajo. Desde el lado de la oferta, requieren actuar a mediano y largo plazo sobre tendencias demográficas y comportamientos sociales.

Las *políticas laborales* actúan en el entorno del trabajo entre el trabajador y el empleador. Comprenden disposiciones relativas a salarios mínimos, prestaciones, seguridad social, seguridad e higiene del trabajo, seguridad en el empleo, no discriminación, restricción en el trabajo de menores, derecho de huelga y demás aspectos normativos e institucionales que rigen en esta materia. Actúan sobre quienes ya están insertos en el mercado de trabajo.

Las *políticas de mercado de trabajo* son políticas de enfoque específico y presentan un doble propósito: mejorar la empleabilidad y las remuneraciones de las personas con dificultades de inserción en el mercado de trabajo (poniendo el acento en la eficiencia) y mejorar el bienestar de los trabajadores y de sus familias (poniendo el acento en la equidad). Pueden tratarse de políticas pasivas, cuando buscan *aliviar la situación de pobreza asociada al desempleo*, o de políticas activas, para mitigar las tensiones existentes en el mercado de trabajo. Dentro de las políticas activas, Lanari (2004) distingue tres tipos según los objetivos sean: incrementar la demanda de trabajo, mejorar la calidad de la oferta de trabajo y/o facilitar el encuentro entre trabajadores y puestos de trabajo.

El SCE se inscribe dentro de esta clasificación como una *política activa de mercado de trabajo* (PMT) en función de los lineamientos y fundamentos adoptados en su diseño. Es una política que tiende a brindar orientación laboral, formación, capacitación laboral, entrenamiento y terminalidad educativa al desocupado, intermediar con la demanda de empleo y brindar apoyo a emprendimientos individuales (Maurizio, 2008).

El concepto de *empleabilidad* aparece fuertemente en el diseño de esta política en referencia al conjunto de calificaciones, conocimientos y competencias que aumentan las posibilidades

de los sujetos de conseguir y conservar un empleo, atributos que constituirían las señales que la demanda decodificará a efectos de captar la oferta de mano de obra existente.

Para analizar los efectos que una política como el SCE genera en las condiciones de vida de los individuos beneficiarios es necesario pensar los conceptos de ciudadanía y de exclusión desde un punto de vista amplio, para así comprender en qué dimensiones de la vida del sujeto puede incidir esta política.

La cuestión de la exclusión en un sentido amplio refiere a la imposibilidad de los individuos de acceder a bienes, servicios y derechos básicos de ciudadanía, entendiendo que ciudadanía se asocia con el trabajo socialmente útil y con las prerrogativas ligadas a él. Este concepto de ciudadanía, desarrollado por Castel (1999), se entiende a partir de la idea de que el trabajo sigue siendo el fundamento principal de la ciudadanía, en tanto que ésta tiene una dimensión económica y una dimensión social.

Esta concepción da cuenta de que el campo de la exclusión, no se agota en la antinomia entre empleado y desempleado, activo o inactivo. Las nuevas figuras laborales emergentes involucran cambios de importancia de los que deberán dar cuenta los componentes tradicionales del sistema de relaciones laborales. En la perspectiva de la OIT (2000), la exclusión en el mundo del trabajo es la exclusión del acceso al empleo y a un salario digno, de las instituciones de la seguridad social y de capacitación y del acceso a ocupaciones socialmente valoradas.

En este sentido, la exclusión en el marco de las relaciones laborales, puede abordarse desde tres dimensiones: 1) la dimensión de la exclusión del *mercado de trabajo*, que da cuenta de la forma más radical de exclusión, a partir de la comparación de las tasas de actividad e inactividad y la magnitud de la no participación involuntaria en el mercado de trabajo (inactivos involuntarios); 2) la dimensión de la exclusión del *empleo*, que se relaciona con el fenómeno del desempleo, la cual puede entenderse a partir de analizar su evolución, las características socio-demográficas e historias laborales de los desocupados, los grupos más afectados por la desocupación; y 3) la dimensión de la exclusión de los “*empleos de buena calidad*”: en relación con los cambios contractuales y organizativos que se dieron a partir de la década de los noventa en el marco de las relaciones de trabajo, se hace visible la brecha existente al interior del colectivo de los trabajadores ocupados, escindiendo el campo en una fracción de trabajadores “protegidos”, seguramente “estables” en su mayoría, y una fracción de trabajadores “precarizados”, “sin protección” y seguramente inestables.

## EL MERCADO LABORAL LOCAL

En esta sección se caracteriza brevemente el mercado laboral local en el periodo analizado en el presente estudio 2009-2010 utilizando los datos correspondientes a los últimos Informes Sociolaborales (GrET) disponibles (Junio y Diciembre 2010).

La tasa de empleo tuvo una leve recuperación con respecto al año anterior situándose en 42,4% para el total país durante el cuarto trimestre de 2009 y permaneció estable en el segundo trimestre de 2010 (42,5%). Cabe destacar que esta variable alcanzó, hacia mediados de 2007, un nivel estructural próximo al 42% y desde entonces presenta tenues fluctuaciones en torno de dicho valor. Para el aglomerado Mar del Plata-Batán la tasa de empleo se ubicó levemente por encima del promedio nacional durante el primer periodo analizado (42,7%) mientras que en los últimos meses del año 2010 fue del 43,5%, uno de los niveles más altos de todo el país.

En relación a la distribución de la población ocupada por rama de actividad, los informes destacan que, para la ciudad de Mar del Plata, las actividades vinculadas a los servicios concentraban, en el cuarto trimestre de 2009, el 55% de los ocupados. Un rasgo distintivo del mercado de trabajo de esta localidad es que los rubros comercio, hoteles y restaurantes agrupan al 23% de los trabajadores. Este dato muestra que estos sectores tienen una importancia relativa mayor que en el resto del país dado la importancia de la actividad turística en la zona.

Otra dimensión relevante para nuestro estudio, señalada por los informes Sociolaborales, es que tanto a nivel local como nacional, existe una importante proporción de asalariados que se desempeñan en puestos de trabajo no registrados. Para el total del país se observa una tendencia descendente en este indicador que en los últimos años permanece en niveles próximos al 36%, mientras que en Mar del Plata el valor desciende al 33% en el cuarto trimestre de 2010. No obstante, el trabajo no registrado sigue siendo una de las principales problemáticas del mercado laboral.

## LOS BENEFICIARIOS DEL SCE

### **Características sociodemográficas de los beneficiarios y de los hogares**

Como primera aproximación a la población estudiada, se describen algunas dimensiones relativas a la composición del hogar al que pertenecen, a sus características sociodemográficas y a su situación ocupacional. La información sobre la composición y el tipo de hogar resulta de gran pertinencia para el análisis de las condiciones de subsistencia de los hogares.

En relación al tamaño de los hogares donde viven los beneficiarios podemos observar que se trata de hogares poco numerosos ya que el 70% de los mismos tienen 4 miembros o menos. Respecto del tipo de hogar un 55% son conyugales mientras que el 45% son monoparentales (sin cónyuge). Asimismo, se observa que el 70% de los jefes o jefas de hogar se encuentran ocupados, principalmente en trabajos relacionados con la construcción, el servicio doméstico, el sector textil, el comercio o la pesca.

Acercas de los beneficiarios del SCE es importante destacar que se trata mayormente de mujeres (88%) que reúnen una serie de características que las convierten en población objetivo de esta política.

Hay un fuerte componente de jefes de hogar entre quienes reciben el SCE. Más de la mitad de las mujeres beneficiarias se declaran como jefas de hogar, mientras que entre los varones son casi la totalidad quienes dicen ocupar ese rol. Las jefaturas de hogar femeninas se concentran mayormente en los hogares monoparentales mientras que, en la mayor parte de los hogares conyugales, el varón es declarado como jefe de hogar y la mujer como cónyuge. Cabe mencionar que cuando se formuló esta pregunta en la primera encuesta no se aclaraba a los encuestados qué significa ser jefe o jefa de hogar, por lo tanto, las respuestas reflejan la percepción subjetiva de quienes respondieron.

Las edades de los beneficiarios se concentran principalmente en las franjas etáreas, de 31 a 60 años, siendo el grupo más numeroso quienes tienen entre 41 y 50 años. Son muy pocos quienes superan los 60 años de edad, lo que da cuenta que esta política está orientada a las personas en edades que son centrales para la participación en el mercado laboral. En el cuadro a continuación se presenta la distribución de los beneficiarios por edad y sexo en donde puede observarse que, proporcionalmente, los beneficiarios varones se ubican en los rangos etarios mayores.



Beneficiarios del SCE según rangos de edad y sexo			
Rangos de edad	Mujeres	Varones	Total
Hasta 30 años	13%	6%	12%
Entre 31 y 40 años	23%	9%	21%
Entre 41 y 50 años	37%	28%	36%
Entre 51 y 60 años	23%	44%	26%
Más de 60 años	4%	13%	5%
<b>Total</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>
<i>Fuente: elaboración propia en base a datos de la Base de Perceptores del SCE (GrET, FCEyS, UNMdP)</i>			

Respecto de la educación formal, como se observa en el siguiente cuadro, se trata de una población con un nivel bajo de instrucción, ya que las dos terceras partes no completaron el secundario. En este punto, hay que tener en cuenta que, como se verá más adelante, un tercio de la población beneficiaria se inscribió al SCE con el objetivo de finalizar sus estudios primarios o secundarios, con lo que la baja instrucción también responde a una característica de la población objetivo de esta política. Al presentar los datos según sexo, podemos ver que los varones poseen, relativamente, menor nivel educativo que las mujeres, ya que se agrupan con mayores porcentajes en las categorías más bajas de escolaridad (primario).

Beneficiarios del SCE según nivel educativo y sexo			
Nivel educativo	Mujeres	Varones	Total
Primario incompleto	12%	22%	13%
Primario completo	31%	37%	32%
Secundario incompleto	24%	22%	24%
Secundario completo	26%	13%	24%
Superior incompleta	3%	2%	3%
Superior completa	4%	4%	4%
<b>Total</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>
<i>Fuente: elaboración propia en base a datos de la Base de Perceptores del SCE (GrET, FCEyS, UNMdP)</i>			

### Situación ocupacional de los beneficiarios

En el primer relevamiento realizado con los beneficiarios del SCE se indagó acerca de su posición en el mercado de trabajo. Aproximadamente el 59% de los mismos dijeron que se encontraban ocupados, el 19% desocupados y el 22% inactivos. Se consideran ocupados a quienes respondieron que, durante el mes anterior a la encuesta, trabajaron al menos una hora sin contar las tareas domésticas realizadas para el propio hogar. Los desocupados son quienes declararon no trabajar y buscar activamente empleo, mientras que las personas inactivas son aquellas que dijeron no trabajar ni buscar empleo<sup>2</sup>. En el siguiente cuadro puede observarse, además, que la proporción de varones ocupados es mayor que el de las mujeres.

Beneficiarios del SCE según condición de actividad y sexo			
Condición de actividad	Mujeres	Varones	Total
Ocupados	56%	83%	59%
Desocupados	20%	9%	19%
Inactivos	24%	9%	22%
<b>Total</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>
<i>Fuente: elaboración propia en base a datos de la Base de Perceptores del SCE (GrET, FCEyS, UNMdP)</i>			

### LA INSERCIÓN LABORAL DE LOS BENEFICIARIOS OCUPADOS AL MOMENTO DE LA PRIMERA ENCUESTA

Los beneficiarios ocupados representaban, al momento del primer relevamiento, el 59% de los encuestados. Si se analizan los modos de inserción de éstos en el mercado de trabajo se observa una gran heterogeneidad.

La distribución de los ocupados por categoría ocupacional muestra que menos de la mitad son asalariados y aparece fuertemente el trabajo por cuenta propia. Si a su vez se contrasta con la estabilidad en la ocupación, el 63% de los beneficiarios dicen tener una ocupación no

<sup>2</sup> Hay un alto nivel de beneficiarios que se declaran ocupados, a pesar de que el SCE se dirige a personas desocupadas, debido a que, por un lado, al momento de la encuesta podían ya no estar recibiendo el seguro y por otro, hay un alto nivel de informalidad en el empleo, con lo cuál la gran mayoría poseía trabajos no registrados y por tanto no eran incompatibles con el SCE.

permanente. Este porcentaje asciende al 72% cuando se trata de no asalariados que declaran en su mayoría trabajar en una “changa” o tener una ocupación transitoria o estacional.

<b>Beneficiarios del SCE ocupados según categoría ocupacional y estabilidad</b>			
<b>Estabilidad</b>	<b>Asalariados</b>	<b>No asalariados</b>	<b>Total</b>
Ocupación permanente	52%	28%	37%
Ocupación no permanente	48%	72%	63%
<b>Total</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>
<i>Fuente: elaboración propia en base a datos de la Base de Perceptores del SCE (GrET, FCEyS, UNMdP)</i>			

El empleo de las mujeres perceptoras del SCE se concentra en actividades de servicios tales como servicio doméstico, de cuidado, enseñanza, salud, comercio y gastronomía, mientras que los varones ocupados se emplean, principalmente, en el sector de la construcción y actividades afines.

Un aspecto importante de la distribución por sectores de actividad, es la alta concentración de las mujeres en el servicio doméstico, de lo que puede desprenderse que se trata de un sector con alta vulnerabilidad, hacia el que se dirige fuertemente la aplicación de este tipo de programas de empleo.

Además, en la distribución por rama de actividad de los beneficiarios ocupados, se observa que los sectores de servicios explican gran parte del empleo, cuestión que responde, por un lado, a las características del mercado laboral local y por otro al fenómeno de “segregación horizontal” descrito por Wainerman (1996). Este último refiere a la existencia de sectores de actividad con fuerte concentración de mujeres como resultado de normas sociales y pautas culturales profundamente arraigadas, que relacionan a las mujeres con las tareas históricamente consideradas femeninas, como las domésticas y de cuidado.

Otro rasgo que caracteriza los modos de inserción de los beneficiarios del SCE es la extensión de la jornada laboral. Para la mayoría la carga horaria del trabajo es baja ya que el 60% de los ocupados declara menos de 35 horas semanales. Si comparamos la carga horaria semanal entre mujeres y varones ocupados, las primeras son mayoría entre quienes trabajan menos de 35 horas, mientras que los varones presentan una mayor proporción de sobre ocupación. La

baja carga horaria de los trabajos se puede explicar por las características propias de los tipos de ocupación y de las ramas de actividad a la que se dedican gran parte de los beneficiarios. Como un gran porcentaje está ocupado en “changas” o empleos transitorios, las jornadas de trabajo pueden ser irregulares e inestables. Asimismo, la amplia mayoría de las mujeres que se emplean en servicio doméstico suelen ser trabajadoras “por hora” que difícilmente cubran todos los días jornadas de más de 6 horas. En oposición, las jornadas extensas del 20% de los varones que trabajan más de 45 horas semanales, se relacionan con la modalidad de empleo del sector de la construcción.

Finalmente, al analizar la calidad del empleo se observa la dimensión de la registración y se constata que un porcentaje muy bajo de los beneficiarios ocupados (17%) posee aportes jubilatorios por su trabajo. Si se observa esta variable según se trate de asalariados o no asalariados, el no registro es mucho mayor entre estos últimos alcanzando el 93% mientras que para los asalariados el porcentaje es del 70%, valor que también resulta elevado.

Si se consideran precarizados tanto a aquellos trabajadores que no están registrados como a los que poseen una ocupación no permanente, el porcentaje de precariedad laboral es muy elevado para la totalidad de las ocupaciones, aunque es aún mayor en el caso de los no asalariados en donde el porcentaje asciende al 96%.

Beneficiarios del SCE ocupados según categoría ocupacional y precariedad laboral			
Precariedad laboral	Asalariados	No asalariados	Total
Ocupaciones precarias	82%	96%	90%
Ocupaciones no precarias	18%	4%	10%
<b>Total</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>
<i>Fuente: elaboración propia en base a datos de la Base de Perceptores del SCE (GrET, FCEyS, UNMdP)</i>			

## LA CAPACITACIÓN LABORAL COMO CONTRAPRESTACIÓN

La mayor parte de los beneficiarios del SCE recibían el Plan Jefas y Jefes de Hogar antes de percibir este seguro y al indagar acerca de cuáles habían sido los motivos por los se pasaron,

los que aparecen con más frecuencia son: *porque les otorgaba una capacitación laboral, porque se lo ofrecieron, porque les brindaba la posibilidad de finalizar sus estudios y porque les daba posibilidad de mejorar el trabajo.* En menor medida expresaron optar por este seguro debido a que *les daba más dinero.*

Como ya fue mencionado, las personas que optaron por el SCE debían comprometerse, para acceder al cobro de la ayuda económica mensual, a realizar como contraprestación actividades de orientación, formación y/o práctica laboral. Del total de los beneficiarios el 64% cumplieron realizaron cursos de capacitación, el 31% optó por la finalización de sus estudios primarios y secundarios, en tanto que el 11% desarrolló microemprendimientos, actividades de autoempleo o intervino en programas de inserción laboral<sup>3</sup>.

Contraprestación realizada por los beneficiarios del SCE	
Participación en cursos de formación profesional	64%
Finalización de estudios	31%
Programas de inserción laboral	9%
Microemprendimientos /autoempleo	3%
<i>Fuente: elaboración propia en base a datos de la Base de Perceptores del SCE (GrET, FCEyS, UNMdP)</i>	

Dado que la mayoría de los beneficiarios optaron por capacitarse, se realiza una breve caracterización de los cursos de formación señalando la cantidad, su duración promedio, si se finalizaron o no, la temática y la correlación que los mismos tenían con el tipo de ocupación. De los 252 beneficiarios que realizaron capacitación, la mayoría participó de entre uno y tres cursos cuya duración no superaba el año y el 72% expresaron haberlos finalizado.

Los beneficiarios tenían la posibilidad de elegir qué cursos hacer en base a su interés y a la amplia gama de posibilidades que les ofrecían las distintas instituciones municipales, provinciales o sindicales que brindaban capacitación en el marco del programa. Las temáticas eran diversas y entre las más elegidas se destacaron *computación, gastronomía y hotelería* y los relacionados con la *industria textil* y la *confección de prendas.*

<sup>3</sup> Debido a que los beneficiarios podían optar por más de un tipo de contraprestación los porcentajes contemplan las respuestas múltiples.

Atucha y Labrunée (2010)<sup>4</sup>, en un estudio sobre la empleabilidad de los beneficiarios del SCE aplicado a nivel local, analizan las trayectorias formativas de aquellos que participaron en cursos a efectos de determinar si siguieron estrategias de formación calificantes, es decir, si existía relación entre las temáticas elegidas. Las autoras encontraron que el 44% de los beneficiarios realizaron cursos con temáticas relacionadas entre sí, el 20% participó en dos o más cursos que no tenían ninguna relación, mientras que el porcentaje restante realizó un solo curso no pudiéndose determinar si en la elección del mismo se siguió una estrategia formativa. De este modo concluyen que, en una alta proporción, los beneficiarios no desarrollaron trayectorias formativas calificantes que permitieran mejorar su empleabilidad. En ese estudio también se observó que la gran mayoría de los beneficiarios ocupados, que participaron en cursos de formación, no eligieron temáticas relacionadas con su actividad.

Si analizamos las elecciones realizadas por varones y mujeres detectamos diferencias en las temáticas de los cursos. Las mujeres, que concentraban sus actividades en el sector de servicio doméstico y de cuidado, optaron, en general, por cursos que no guardaban relación con esa rama de actividad. Los cursos más elegidos fueron *operador de PC*, *administrativo contable* y los orientados a los sectores *gastronómico*, *hotelero* y *textil*. Por su parte, los varones, ocupados mayormente en el sector de la construcción, optaron por cursos afines a su actividad, cuyas temáticas se orientaban a la *construcción*, *reparaciones domésticas* y *automotores*. Esto estaría señalando que, mientras las mujeres tienden a diversificar sus conocimientos y mejorar sus posibilidades de inserción laboral en otros sectores, los hombres se inclinan por mejorar los conocimientos y las condiciones de trabajo dentro la misma actividad.

## **EL IMPACTO DE LA FORMACIÓN RECIBIDA EN LA INSERCIÓN LABORAL**

En función de lo expuesto en las secciones anteriores, interesa conocer si los beneficiarios SCE lograron mejorar su inserción laboral y sus condiciones de vida.

---

<sup>4</sup> Las autoras son integrantes del GrET, UNMDP, y los datos que presentan en su estudio provienen de la misma fuente de información que utilizamos en esta ponencia y refieren al mismo universo de análisis.

Para evaluar el impacto del SCE sobre la inserción laboral, los beneficiarios fueron indagados, en el primer relevamiento, acerca de si las posibilidades de conseguir empleo se habían modificado. El 41% declaró que habían mejorado, porcentaje que resultó notablemente más elevado cuando la contraprestación estaba dirigida a programas de inserción laboral, microemprendimientos o actividades de autoempleo, aunque, como se mencionó anteriormente, estas opciones fueron elegidas por pocos beneficiarios. Entre quienes optaron por cursos de capacitación, el 39% manifestó percibir una mejora en las condiciones para la inserción en el mercado de trabajo.

Posibilidades de conseguir trabajo	
Mejoraron	41%
No mejoraron	59%
<b>Total</b>	<b>100%</b>
<i>Fuente: elaboración propia en base a datos de la Base de Perceptores del SCE (GrET, FCEyS, UNMdP)</i>	

Por lo tanto, debido a que la mayoría de los beneficiarios desarrollaron actividades de formación como contraprestación al SCE, que más del 60% de los mismos declararon que las posibilidades de inserción laboral no habían mejorado y que más del 50% eligieron cursos con temáticas no relacionadas, se llevó a cabo el segundo relevamiento para indagar cual era la situación de estas personas.

Fue realizado un estudio de casos a través de una encuesta telefónica en donde se indagó a los beneficiarios acerca de los motivos por los que habían elegido los cursos, si habían recibido algún tipo de orientación, cuales habían sido sus expectativas y por qué razones consideraban que sus posibilidades de inserción laboral y sus condiciones de vida habían mejorado o no. Las personas encuestadas fueron en su mayoría mujeres.

Ante la pregunta de cuáles fueron los motivos por los que eligieron las temáticas de los cursos, la mayoría de los entrevistados declaró que eran las que *más les gustaban*, que *tenían salida laboral* o que les permitían *mejorar sus conocimientos*. Si bien en algunos casos se mencionó la cercanía de las instituciones de formación no resultó ser un motivo determinante en la elección de los cursos.

Con respecto a la forma en que se habían interiorizado de la oferta de capacitación, la mayoría respondió que lo hizo a través de las *carteleras de la Oficina de Empleo o de las Instituciones de Formación* y que no recibió asesoramiento al momento de seleccionar la temática de los cursos.

Al ser indagados acerca de cuáles eran sus expectativas sobre los cursos, la mayoría declaró el deseo de lograr una mejor capacitación que les permitiera *conseguir trabajo*. Pero, salvo algunas excepciones, los beneficiarios expresaron que dicha formación no les había servido para modificar su inserción laboral. Cuando se les preguntó acerca de los motivos por los cuales no lograron conseguir un trabajo o cambiar de ocupación declaran simplemente que *no consiguieron un trabajo relacionado con su capacitación* y en muchos casos agregan que *no los llamaron de la Oficina de Empleo*. Si bien algunos comentaron haber realizado una búsqueda activa otros admiten no haberlo hecho por varios motivos, entre ellos *que tienen hijos menores* o porque creen que su *edad es una limitante*. También mencionan que existen exigencias de *mayor formación* y de *experiencia previa*.

Sin embargo, la mayoría considera que la formación recibida le sirvió para mejorar sus condiciones de vida o bienestar. Declaran que les ayudó a *relacionarse con la gente*, a *tener mayor iniciativa*, a desempeñarse en *las tareas relacionadas con la casa, la familia y los hijos* y sobre todo que operaron como herramientas para *adquirir confianza en su trabajo* y para la *búsqueda de empleo*.

Más de la mitad de las personas entrevistadas declararon estar ocupadas en trabajos precarios, principalmente en servicio doméstico o en cuidado de ancianos, en las que no tienen aportes jubilatorios ni estabilidad laboral, y a las que accedieron a través de la recomendación de contactos personales. Finalmente, respecto de la utilidad de los cursos, casi la totalidad de los entrevistados señala no haber tenido ninguna otra ocupación en donde hayan podido aplicar los conocimientos recibidos.



## CONCLUSIÓN

Como se mencionó en la introducción, en esta ponencia nos propusimos analizar si la implementación del SCE en el Municipio de General Pueyrredon generó algún efecto sobre la inserción laboral y el nivel de vida de los beneficiarios, y si logró resolver o paliar la situación de vulnerabilidad que los convirtió en población objetivo de esta política.

Retomando las dimensiones de exclusión y ciudadanía, tal como fueron definidas, consideramos que el SCE es una política activa del mercado de trabajo diseñada para dar respuesta a un grupo específico de individuos que se encontraba en situación de exclusión respecto de la dimensión de la ciudadanía que garantizaría el trabajo.

El análisis descriptivo de los datos obtenidos en la encuesta a los beneficiarios nos permitió arribar a algunas conclusiones y plantear algunos interrogantes.

Si se consideran las dimensiones de la exclusión definidas en el marco de las relaciones laborales, encontramos que los beneficiarios, por sus características y condición de actividad, se encuadraban, en su mayoría, en alguna de estas categorías: los desocupados excluidos del empleo, los ocupados en trabajos precarios excluidos del empleo de buena calidad y los inactivos que, involuntariamente, no participan del mercado de trabajo.

Se pudo observar que, la gran mayoría, ya sean ocupados, desocupados o inactivos, optó por la capacitación como contraprestación del SCE. En esta elección aparece con fuerza la idea de la formación como herramienta para mejorar la empleabilidad, ya sea encontrar un trabajo para los que estaban desocupados o inactivos o mejorar las condiciones de inserción para quienes estaban ocupados.

En este sentido, se pudieron contrastar las expectativas que los beneficiarios tenían sobre la capacitación con la percepción del impacto que éste finalmente tuvo. Las expectativas iniciales eran altas y se vinculaban, principalmente, a mayores posibilidades de inserción laboral. Sin embargo, al analizar el impacto, la mayoría señaló que no hubo modificaciones en esa dimensión pero si rescataron un efecto positivo en el bienestar personal y aspectos subjetivos como mayor confianza o autoestima.

Como se ha visto a lo largo de la ponencia, gran parte de los beneficiarios eran mujeres desocupadas, inactivas o empleadas de forma precaria en el servicio doméstico quienes, en muchos casos, se declaraban como jefas de hogar. Para insertarse dentro el mercado de trabajo en empleos de calidad, manifestaban dificultades relacionadas con el límite de edad o

con la imposibilidad de conciliar la actividad laboral con el cuidado de los hijos. Las mujeres que se capacitaban elegían, en general, cursos con temáticas no afines entre sí ni con la de su ocupación para quienes tenían un empleo. Además, expresaron no haber tenido asesoramiento suficiente respecto a qué cursos realizar o qué temáticas elegir para que la capacitación se corresponda con los requerimientos de la demanda.

Cabe preguntarse, entonces, si dadas las características de la mayoría de los beneficiarios de este aglomerado, la aplicación del SCE es suficiente para mejorar las condiciones de inserción laboral tal como se plantea en los objetivos del programa, y con qué otras políticas deberían articularse para garantizar una mayor efectividad.

## BIBLIOGRAFÍA

- Atucha, A.J. y Labruné, M.E. (2010). “La empleabilidad y los beneficiarios del Seguro de Capacitación y Empleo en Mar del Plata”. En prensa.
- Bertranou, F.; Paz, J. (2007), “Políticas y programas de protección al desempleo en Argentina”. OIT.
- Castel, R. (1999) “La metamorfosis de la cuestión social”. Paidós. Buenos Aires.
- Franco, R. (1996). “Los paradigmas de la política social en América Latina”. Revista de la CEPAL N° 58. Chile.
- Gallo, M. y Lanari, M.E. (2007). “Políticas sociales, políticas de empleo, políticas de sostenimiento. Los supuestos teóricos que orientaron las acciones de focalización en los noventa”. 8° Congreso de ASET. Buenos Aires
- GrET (2010a). “Informe Sociolaboral del Partido de General Pueyrredon: junio 2010”. Grupo Estudios del Trabajo. Facultad de Ciencias Económicas y Sociales. Universidad Nacional de Mar del Plata.
- GrET (2010b). “Informe Sociolaboral del Partido de General Pueyrredon: diciembre 2010”. Grupo Estudios del Trabajo. Facultad de Ciencias Económicas y Sociales Universidad Nacional de Mar del Plata.
- Lanari, M.E. (2004). “Las políticas de empleo en los países del MERCOSUR 1990-2003. Estudio analítico sobre programas de empleo ejecutados en Argentina”. MTESS/OIT. Observatorio del mercado de trabajo. Documento de debate representación argentina. Seminario regional Integración, MERCOSUR y Política de Empleo 2004. En: [www.observatorio.net](http://www.observatorio.net)
- Lanari, M.E. (2008). “Políticas de empleo para la igualdad de géneros y raza/etnia en los países del Mercosur y Chile. Estudio nacional para Argentina.” OIT - Proyecto Regional RLA/06/04M/SPA. Oficina Subregional de la OIT del Cono Sur.
- Mauricio, R. (2008). “Políticas de transferencias monetarias en Argentina: Una evaluación de su impacto sobre la pobreza y la desigualdad y de sus costos”. Universidad Nacional de General Sarmiento.

- OIT – Fundación Ford (2000). “Exclusión social en el mercado de trabajo en Mercosur y Chile.” Coordinado por Jaime Ruiz Tagle. Santiago de Chile.
- Samaniego, N. (2002). “Las políticas de mercado de trabajo y su evaluación en América Latina”. Serie Macroeconomía del desarrollo N° 19. CEPAL. Chile.
- Samaniego, N. (2003). “Las políticas de mercado de trabajo y su evaluación en América Latina respecto a su efectividad, eficiencia y su impacto en la equidad. La experiencia de siete países de la región”. CEPAL/GTZ. Módulo de empleo del Proyecto Equidad II. México.
- Wainerman, C. (1996). “¿Segregación o discriminación? El mito de la igualdad de oportunidades”. Boletín Informativo Techint. N° 285. Buenos Aires.