

La inserción laboral de los beneficiarios del Seguro de Capacitación y Empleo en el Partido de General Pueyrredon.

Primer autor: *Aspiazu, Eliana*

Dirección: Grupo Estudios del Trabajo (GrET), Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, Universidad Nacional de Mar del Plata - Funes 3250, Mar del Plata - eliaspiazu@yahoo.com.ar

Segundo autor: *Alegre, Patricia*

Dirección: Grupo Estudios del Trabajo (GrET), Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, Universidad Nacional de Mar del Plata - Funes 3250, Mar del Plata - palegre@mdp.edu.ar

Tercer autor: *Fernández Blanco, Ana*

Dirección: Grupo Estudios del Trabajo (GrET), Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, Universidad Nacional de Mar del Plata - Funes 3250, Mar del Plata - ana_ferblanco@hotmail.com

Palabras clave: políticas de empleo, capacitación laboral, inserción laboral

INTRODUCCIÓN

En este trabajo nos proponemos discutir los efectos del Seguro de Capacitación y Empleo (SCE), como política de empleo focalizada, sobre la inserción laboral de los beneficiarios 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 (sustantiva) se asocia con el trabajo socialmente útil y con las prerrogativas ligadas a él.

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 tuvo algún efecto sobre la situación laboral de los sectores que calificaron para ser perceptores. En el análisis se presta especial atención a aquellos beneficiarios que realizaron alguna capacitación como contraprestación del seguro, con el fin de detectar su impacto en su situación laboral y/o en la calidad de sus empleos.

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. Para quienes realizaron cursos de formación también se busca detectar si existe correspondencia entre la capacitación recibida y el tipo de actividad laboral que realizan. Además, se indaga en la percepción de los beneficiarios sobre el impacto del SCE en su nivel de vida y en su empleabilidad.

Finalmente, se compara la situación laboral de los beneficiarios del SCE respecto de la situación de un grupo de beneficiarios de otros planes sociales del municipio en los que no está presente el componente de la capacitación como contraprestación, como el Plan Jefas y Jefes de Hogar (PJJH). El objetivo de esta comparación es describir si existen diferencias en la inserción laboral entre ambos grupos, a fines de detectar si la capacitación contribuye a que la política de empleo tenga mayores efectos en la situación laboral de sus perceptores.

Para abordar esta temática se utilizaron datos primarios y una triangulación de metodologías cualitativas y cuantitativas.

ASPECTOS METODOLÓGICOS

Para abordar el estudio se recurrió a fuentes de información primarias, relevados en dos encuestas. La primera¹ 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.

¹ El relevamiento fue diseñado y llevado a cabo por el Grupo de Estudios del Trabajo (GrET), FCEyS, UNMDP

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. Asimismo, fueron relevados los datos de 641 beneficiarios del PJJH, seleccionados de una base de datos incompleta obtenida a través de un reempadronamiento voluntario², a modo de grupo control.

Dado que la asignación de un determinado tipo de plan a un individuo no es aleatoria, ya que se trata de una política focalizada, las personas beneficiarias del SCE podrían diferenciarse del resto y presentar atributos específicos vinculados al efecto buscado a través del programa. Cuando no se dispone de datos experimentales no puede garantizarse la condición de independencia entre la asignación del plan y los resultados. Es deseable, entonces, que los grupos a comparar muestren una distribución similar de las características observables de forma tal que, condicionado a estas variables, la asignación del SCE es independiente de las respuestas potenciales.

La *propensity score* (*PS*) se define como la probabilidad condicional de recibir cierto tratamiento dado un grupo de variables (Rosenbaun y Rubin, 1983). Los métodos basados en la *PS* son frecuentemente utilizados en el análisis de datos de estudios observacionales y resulta suficiente condicionar a la *PS* para garantizar la independencia entre el tratamiento y las respuestas potenciales. La *PS* es desconocida y puede ser estimada por un modelo de regresión. En estudios observacionales las distribuciones de las variables difieren, generalmente, entre el grupo de tratados y el grupo de no tratados y los métodos basados en la *PS* apuntan a eliminar tales desbalances. El método de *matching* o emparejamiento por *PS* relaciona uno o más individuos no tratados con uno tratado o viceversa. Los individuos dentro de los conjuntos emparejados tienen la misma *PS* o similar (Stampf, 2005).

Se realizó, entonces, un emparejamiento por *PS* entre los individuos beneficiarios del SCE y los beneficiarios de PJJH a partir de características observables para eliminar el sesgo de selección. 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

² Convocatoria a Beneficiarios del PJJH, Proyecto PNUD ARG 06/011 en convenio con la FCEyS, UNMDP.

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.

CONSIDERACIONES TEÓRICAS

El SCE 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 PJJH 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 misma, 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 secundarios provenientes de los últimos Informes Sociolaborales (GrET) disponibles (Junio y Diciembre 2010).

La tasa de empleo se mantuvo estable, en el período analizado, en un valor cercano al 42% para el total país. Para el aglomerado Mar del Plata-Batán, dicha tasa se ubicó levemente por encima (42,7%) durante el cuarto trimestre del 2009. 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.

Acerca 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 etarias, 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. Un análisis de la distribución de los beneficiarios por edad y sexo muestra que, proporcionalmente, los beneficiarios varones se ubican en los rangos etarios mayores.

Respecto de la educación formal, se trata de una población con un nivel bajo de instrucción, ya que las dos terceras partes no completaron el secundario. Más adelante se verá que 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. Comparando los datos por sexo, se observa 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).

Situación ocupacional de los beneficiarios

En el primer relevamiento realizado a 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 empleo³.

LA INSERCIÓN LABORAL DE LOS BENEFICIARIOS DEL SCE 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 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.

Beneficiarios del SCE ocupados según categoría ocupacional y estabilidad			
Estabilidad	Asalariados	No asalariados	Total
Ocupación permanente	52%	28%	37%
Ocupación no permanente	48%	72%	63%
Total	100%	100%	100%

Fuente: elaboración propia en base a datos de la Base de Perceptores del SCE (GrET, FCEyS, UNMDP)

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”

³ 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 cual la gran mayoría poseía trabajos no registrados y por tanto no eran incompatibles con el SCE.

descripto 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 precarios 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%
Total	100%	100%	100%
<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 PJJH 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 laboral⁴.

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*.

⁴ Debido a que los beneficiarios podían optar por más de un tipo de contraprestación los porcentajes contemplan las respuestas múltiples.

Atucha y Labrunée (2010)⁵, 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.

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

⁵ 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.

capacitación, el 39% manifestó percibir una mejora en las condiciones para la inserción en el mercado de trabajo.

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.

COMPARACION ENTRE BENEFICIARIOS DEL SCE Y DEL PJJH CON RESPECTO A LA INSERCIÓN LABORAL

Para evaluar si el SCE tuvo algún efecto en la situación laboral de los beneficiarios, se la compara con la de un grupo de beneficiarios de otros planes sociales, que no debían realizar cursos de capacitación como contraprestación.

Fue utilizado el método de emparejamiento por *PS* en base a las variables zona geográfica⁶, sexo, rango de edad⁷ y nivel educativo⁸ y, condicionando a esas variables se estimaron la chances de estar ocupado al momento de la encuesta y si el hecho de haber recibido el plan había mejorado su nivel de vida. Las rutinas empleadas fueron programadas en lenguaje R-2.13.1 (R Development Core Team, 2011).

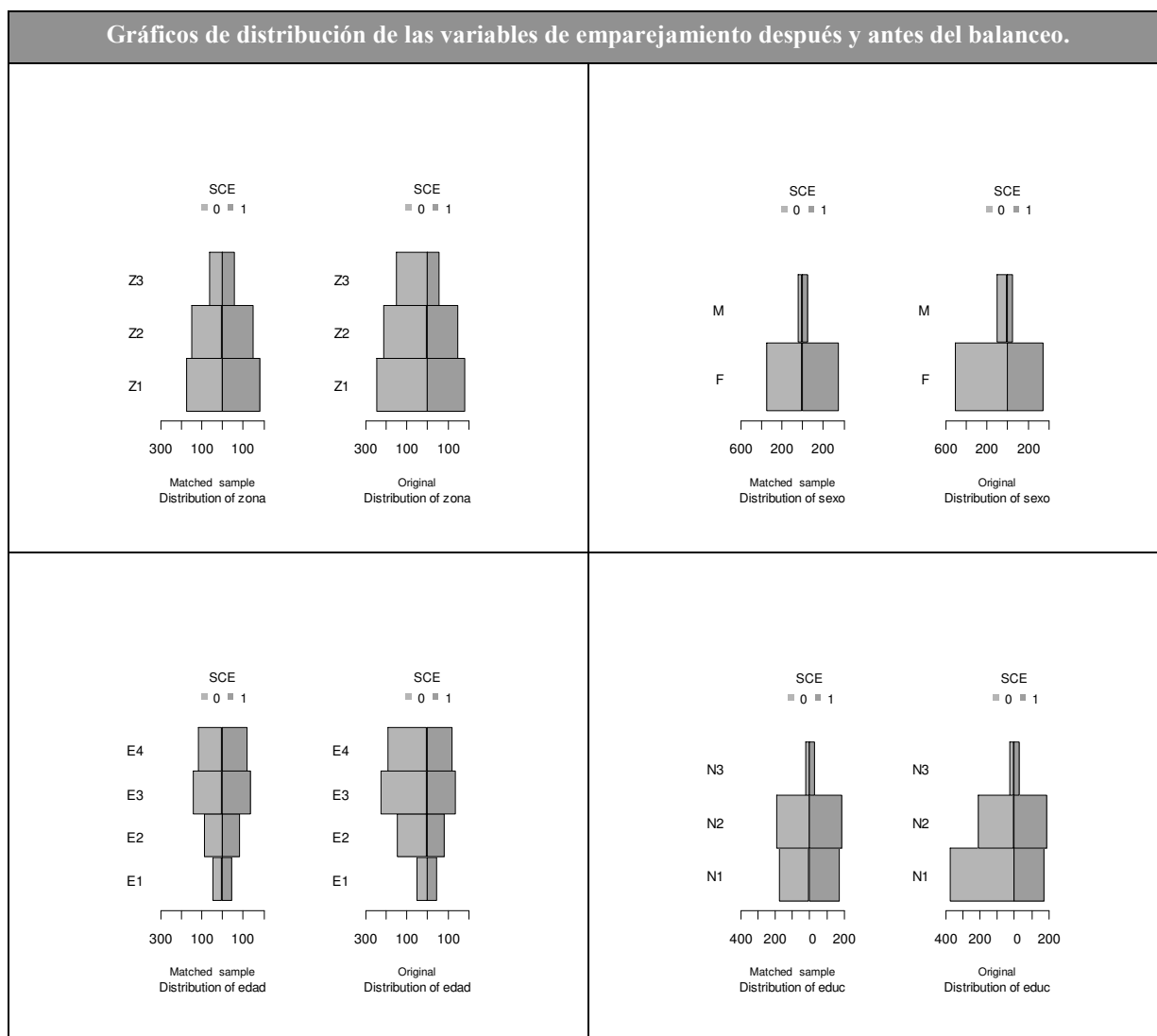
El procedimiento logró emparejar 778 de los beneficiarios, lo que representa el 75% de los datos relevados. Un análisis de balanceo muestra que todas las variables involucradas en el proceso de emparejamiento no evidencian asociación con el tipo de plan al que pertenece cada individuo. La siguiente tabla, con los valores *p* correspondientes a las pruebas de chi cuadrado antes y después del emparejamiento, dan prueba de ello. Asimismo, los gráficos que se detallan a continuación muestran la distribución de dichas variables después y antes del proceso de balanceo.

Análisis de balanceo. Valores de <i>p</i> correspondientes a las pruebas chi cuadrado.				
Emparejamiento	Zona	Sexo	Edad	Educación
Antes	0,001	0,049	0,371	0,000
Después	0,717	0,822	0,967	0,678

⁶ Zonas geográficas: Norte, Centro, Sur.

⁷ Rangos de edad: Hasta 30 años, Entre 31 y 40 años, Entre 41 y 50 años, 51 años y más.

⁸ Nivel educativo: Hasta primario completo, Secundario incompleto y completo, Terciario/Universitario incompleto y completo.



Fueron estimados los cocientes de chances (CC) a través de un modelo logístico que para determinar si el hecho de recibir el SCE mejora las chances que tiene un individuo de estar ocupado, condicionado a las variables de balanceo. Los resultados muestran que no existen diferencias estadísticamente significativas entre los beneficiarios de ambos grupos. Esto daría cuenta de que el SCE no habría tenido un efecto relevante en los individuos sobre la posibilidad de tener una ocupación.

Lo misma estimación fue llevada a cabo para analizar la variable de percepción sobre la mejora en el nivel de vida a partir de la recepción de un plan, pero se concluye que no existe evidencia estadística que permita afirmar que la respuesta sea diferente para los beneficiarios del SCE.

Estimación de los cocientes de chances.			
Variable	CC	(IC 95%)	Sig.*
Ocupado	0,945	(0,729 – 1,225)	No Sig.
Mejóro el nivel de vida	0,970	(0,752 – 1,251)	No Sig.

*si el intervalo de confianza (IC) contiene el valor 1 indica que las asociaciones no son significativas.

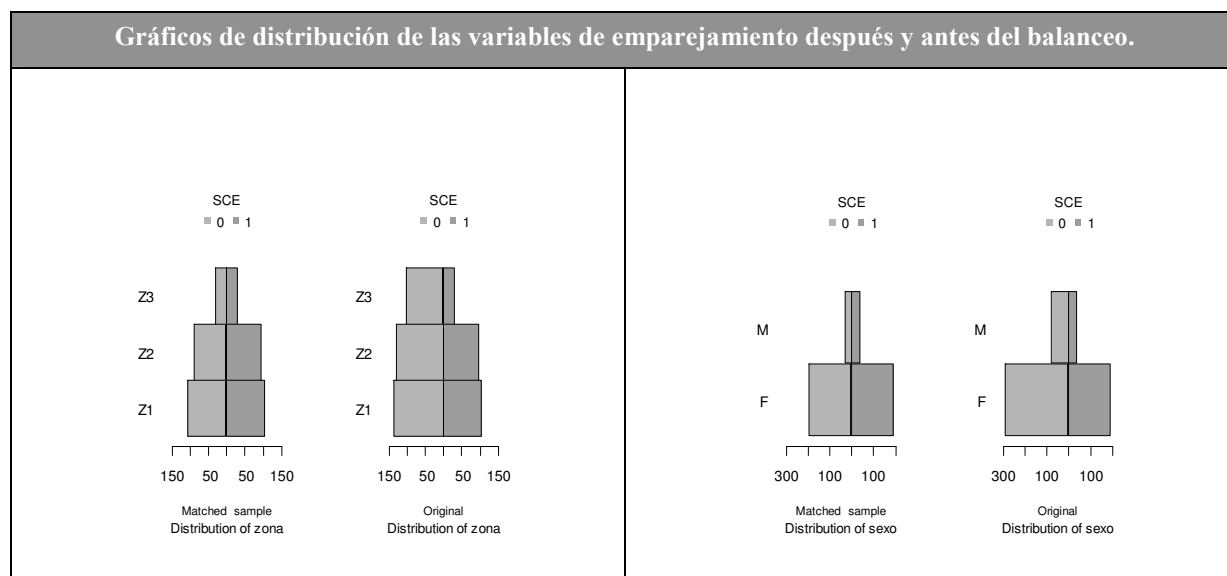
Beneficiarios ocupados

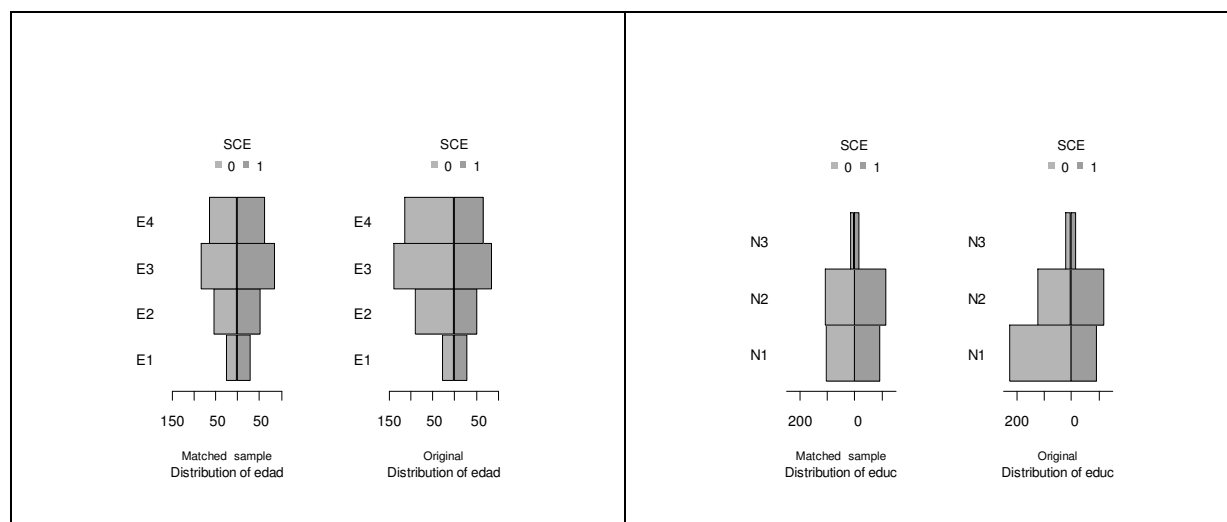
Debido a que no se encontraron diferencias entre los grupos de beneficiarios en cuanto a la posibilidad de estar ocupados o no, se realizó un análisis para comparar algunas dimensiones que caracterizan la ocupación.

Fue aplicado el mismo procedimiento de balanceo pero esta vez considerando solamente a los individuos ocupados. En el método de emparejamiento fueron empleadas las mismas características observables y fueron estimadas las chances de ser asalariado, de tener una ocupación permanente y de tener aportes jubilatorios.

De los 616 beneficiarios ocupados se lograron emparejar a 452 de ellos (73%) y un análisis de las variables involucradas muestra que las mismas resultaron balanceadas en ambos grupos. A continuación se detallan en la tabla los valores asociados a la prueba de chi cuadrado y los gráficos muestran las distribuciones de las variables en cada grupo de beneficiarios ocupados.

Análisis de balanceo. Valores de p correspondientes a las pruebas chi cuadrado.				
Emparejamiento	Zona	Sexo	Edad	Educación
Antes	0,001	0,150	0,256	0,000
Después	0,884	0,693	0,970	0,580





Los resultados de las estimaciones de los cocientes de chances muestran que, condicionando a las variables de emparejamiento, los beneficiarios ocupados del SCE presentan una chance mayor (84,2%) de ser asalariados que los beneficiarios del PJJH vinculados, principalmente, a la categoría “cuenta propia”. Pese a ello, al analizar si las ocupaciones son de tipo permanente y si los ocupados poseen aportes jubilatorios, no hay evidencia estadísticamente significativa que permita afirmar que los beneficiarios del SCE presenten diferencias en estas dimensiones con respecto a los beneficiarios de otros planes, asociados todos a ocupaciones transitorias o changas y con bajo porcentaje de registración.

Estimación de los cocientes de chances.			
Variable	CC	(IC 95%)	Sig.*
Asalariado	1,842	(1,301 - 2,608)	Sig.
Ocupación permanente	0,786	(0,560 – 1,103)	No Sig.
Registración	1,399	(0,882 – 2,218)	No Sig.
*si el intervalo de confianza (IC) contiene el valor 1 indica que las asociaciones no son significativas.			

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.

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.

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 ésta 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 sí 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.

Al realizar la comparación de la situación laboral entre los beneficiarios del SCE y beneficiarios de otros planes, no se evidencian diferencias relevantes en cuanto a la posibilidad de tener una ocupación ni en la percepción sobre la mejora en el nivel de vida. Cuando se comparan, en particular, los individuos ocupados se observa que los beneficiarios del SCE presentan una chance mayor de ser asalariados que los del PJJH vinculados, principalmente, a la categoría “cuenta propia”. Respecto a las dimensiones de estabilidad y registración no se observan diferencias significativas entre los beneficiarios ocupados de los distintos planes.

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
- 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.
- R Development Core Team (2011). R: A language and environment for statistical computing. R Foundation for Statistical Computing, <http://www.R-project.org>.
- Rosembaum, R. y Rubin, D (1983). The central role of de propensity score in observational studies for causal effects. *Biometrika*, 70, 1, pp. 41-55.
- Stampf, S. (2005). Propensity score based data analysis using norandom. R Foundation for Statistical Computing, <http://www.R-project.org>.
- Wainerman, C. (1996). “¿Segregación o discriminación? El mito de la igualdad de oportunidades”. *Boletín Informativo Techint*. N° 285. Buenos Aires.