aset

ASOCIACIÓN ARGENTINA DE ESPECIALISTAS EN ESTUDIOS DEL TRABAJO

Buenos Aires | 13-16 de agosto de 2003

# 6º Congreso Nacional de Estudios del Trabajo

# Los trabajadores y el trabajo en la crisis

# A DOS BANDAS: DESARROLLO DE NUEVOS YACIMIENTOS DE EMPLEO PARA EL MEJORAMIENTO DE LA CALIDAD DE VIDA DE LOS ADULTOS MAYORES

**Grupo Temático:**
**Nuevas Formas del Trabajo: Producción y Organización**

Lic.Víctor Chebez

Fundación Möirü
Carrera de Relaciones del Trabajo
Facultad de Ciencias Sociales
Universidad de Buenos Aires
vchebez@fibertel.com.ar

Dr. Saul Fuks

Fundación Möirü
Posgrado de Psicología Clínica, Institucional y
Comunitaria - Facultad de Psicología
Universidad Nacional de Rosario

cocofuks@usa.net

Introducción 3

El contexto: la crisis y la precarización del empleo y su consecuencia: el crecimiento de las desprotecciones sociales 4

Las nuevas estrategias para los nuevos empleos: la creación de empleo desde el territorio y los yacimientos y empleos de proximidad 8

El territorio: un aglomerado con crisis de ocupación permanente 12

Las experiencias: el programa de formación de cuidadores de ancianos 2000-2001 14

Primeras conclusiones: “efectos a dos bandas” 15

**Introducción**

El informe que se presenta a continuación es un adelanto de una serie de trabajos que los autores vienen realizando en el marco de los programas y actividades de la Fundación Möirü orientados al desarrollo local integrado y solidario.

En este caso el recorte que se realiza se focaliza en la generación de oportunidades de trabajo orientadas a colectivos sociales con gruesas dificultades de inserción laboral como es el caso de las mujeres pobres, jefas de hogar, con bajo nivel de educación y con escasas o nulas presencias anteriores en el mercado de trabajo.

El poder descubrir y desarrollar nichos de actividades para estos colectivos es hoy central en las modernas estrategias de generación de empleo al combinar el desarrollo de las potencialidades locales con la impulso a nuevas oportunidades. La introducción de lo territorial permite avanzar en modelos de desarrollo integrales rescatando los valores socioculturales de la Comunidad siendo este uno de los ejes principales de los trabajos que encara la Fundación Möirü[1].

La experiencia de aplicación de los planes de ocupación temporaria, que bajo distintas denominaciones, han desarrollado los gobiernos (nacionales, provinciales y municipales) desde su inicio en 1994 ha generado muchas polémicas. Estas van desde el propio diseño, en el que las particularidades y necesidades específicas de las regiones no se han tomado en cuenta, a las asignaciones y cupos de recursos por jurisdicciones sospechados de ser atravesadas por la matriz clientelar. Otros aspectos no menores en discusión son el modelo de selección de los participantes y la actualmente muy cuestionada participación de organizaciones de desocupados y de los denominados "de base". En este marco se ha puesto en entredicho la políticas basadas en las transferencias directa de recursos públicos.

Quienes defienden estas estrategias han argumentado, con razón, que ha sido una de las pocas herramientas posibles con que se cuenta para enfrentar situaciones de grave colapso social como el que vivió la sociedad argentina en el último tramo de 2001 y el primer semestre de 2002 .

El caso que se trata específicamente fue una de las aplicaciones mayores de los programas de ocupación temporaria para el colectivo en alto riesgo social como el descrito más arriba. La combinación de capacitación, práctica y habilitación que significó el Programa de Cuidadores de Ancianos, que llevó adelante la Secretaría de Tercera Edad del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación durante el 2000 y el 2001, fue un esfuerzo de cuidar todos los aspectos anteriormente citados.

---

[1] Un ejemplo es la creación de la Casa del Desarrolo Solidario que cuenta con el apoyo del ……

El objetivo del Programa incluía la capacitación para brindar atención a un sector de adultos mayores que se encuentran marginados de toda acción social orgánica por parte de los gobiernos. Excluidos de los beneficios del denominado Estado del Bienestar los adultos mayores, sin cobertura de pensiones y jubilaciones, son hoy parias sociales que sobreviven gracias a las redes sociales familiares.

La capacitación del Programa demandaba que las participantes realizaran trabajos de relevamiento barrial para "hacer visibles a los invisibles" recuperando la presencia comunitaria de quienes perdían su condición mínima de sociabilidad.

Poner en la Agenda el problema de los adultos mayores sin cobertura social, hacerlos visibles para el resto de la comunidad, lograr mejorar la calidad de vida de los viejos atendidos durante el desarrollo del Programa, aumentar el capital social y relacional de las participantes y generar ingresos en hogares con jefatura femenina mediante el fortalecimiento (empowerment) de sus habilidades y destrezas fueron los ambiciosos objetivos propuestos.

Los logros alcanzados fueron posibles por la participación efectiva de los "socios" territoriales del Programa[2] y un esfuerzo de coordinación y compromiso para lograr el éxito por parte de la Dirección de la Tercera Edad[3] de la Secretaría del mismo nombre del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación y el apoyo de la Secretaría de Empleo del entonces Ministerio de Trabajo, Empleo y Fomación de Recursos Humanos.

**El contexto: la crisis y la precarización del empleo y sus consecuencias: el crecimiento de las desprotecciones sociales en el marco de la globalización**

La crisis laboral y el fuerte incremento de la precarización del empleo se produce en el marco de una profunda redefinición de un orden social configurado en una forma de “relación salarial políticamente regulada” en vías de transformarse en otra cuya configuración se centra en una “relación salarial políticamente desregulada”[4] o regulada por la lógica del mercado.

---

[2] La referencia es a los Municipios de Santa Fe, Paraná, Rosario y Villa Gobernador Gálvez localidad, esta última, perteneciente al aglomerado del Gran Rosario.

[3] Jorge San Martino, como Coordinador Nacional de Tercera Edad, fue el responsable del diseño y aplicación del Programa durante el tramo correspondiente al 2000 y Carlos Kulikowsky posteriormente, desde el mismo cargo, lo condujo desde fines del 2000 hasta diciembre de 2001. Hugo Valderrama coordinó la oferta académica desde la Asociación de Gerontología Social de Santa Fe.Uno de los autores, Víctor Chebez, tuvo a cargo la Coordinación Técnica del mismo.

[4] Las características de un orden social basado en una “relación salarial políticamente regulada” se encuentra extensamente abordada en la obra de Castel (1997) y los trabajos de la escuela de la “regulación” especialmente Robert Boyer (1996) . Un desarrollo de sumo interés en Prieto (1998), (1999) y también en las reflexiones de este autor sobre el temprano y trascendental aporte de Polanyi (1989) a la relación “mercado y sociedad” sobre este punto ver Prieto (1996).

El impacto de este proceso de cambio del orden social es transversal afectando al conjunto de las sociedades nacionales siendo una de las principales características del proceso conocido como "globalización económica"[5]. Este proceso es definido por Beck (1998, 27), que aporta una mirada desde el plano político ideológico, como "la concepción según la cual el mercado mundial desaloja o sustituye al quehacer político por la ideología del dominio del mercado mundial o la ideología del liberalismo".

En este marco el proceso de globalización económica significa la alteración y destrucción de las condiciones que hicieron posible la existencia del orden social basado en la "relación salarial políticamente regulada" o modelo keynesiano - fordista[6] generando las condiciones para que el nuevo orden, donde la relación social se encuentra políticamente desregulada, afecte la cohesión social.

En el campo de nuestro interés Rodrik (1997) ve tres importantes efectos negativos de la instalación del nuevo orden sobre la cohesión social doméstica para el conjunto de los países afectados. El primero se refiere al incremento de la inestabilidad laboral, vía la volatilidad de las condiciones del mercado de trabajo, ampliando las desigualdades salariales. El segundo efecto es sobre el "arbitraje" entre normas e instituciones sociales incrementando el costo social destinado a mantener las normas sociales, de cada nación, consideradas justas frente al "dumping" social de otros países.

El tercer efecto negativo se focaliza en lo que Rodrik (1997, 6) considera como "extremadamente difícil la tarea de los gobiernos de proporcionar seguridad social" en el marco de la apertura externa de las economías nacionales. Esta apertura genera efectos directos en las reducciones relativas del gasto social y el consumo en las áreas gubernamentales.

Por todo lo expuesto puede afirmarse que la globalización económica genera dificultades muy serias para llevar adelante políticas sociales y económicas propias en países que han fundado la legitimidad de su orden social en torno a la estabilidad en el empleo, al desarrollo de políticas que tiendan a la igualación social y a garantizar la cobertura ante las contingencias, actuales y futuras, por medio de la seguridad social.

---

[5] Adoptamos para este trabajo la definición de "*globalización económica*" "como el proceso de construcción de un sistema económico mundial que regula la circulación de todos sus bienes, salvo el de la mano de obra, exclusivamente por la lógica del intercambio mercantil y su resultado práctico en lo que concierne a la libre movilidad de los mismos. Hablamos de "construcción" porque su implantación no es un fenómeno natural o espontáneo, sino la consecuencia de un largo camino de políticas estatales de liberalización y de desregularización de las normas previamente existentes" [ el subrayado es nuestro] Prieto (1999, 22)

[6] En la extensa bibliografía sobre las características, desarrollo y crisis del modelo "keynesiano – fordista" se destaca, a los fines del trabajo propuesto, los abordajes que proponen Anisi (1989) y Rosanvallon (1995) denominan "pacto keynesiano" al EB [Estado del Bienestar], Offe (1991) lo reconoce como "Estado keynesiano de bienestar". Más específicamente sobre las características de la construcción social de las políticas de empleo y las destinadas a combatir a la desocupación ver Chebez (1999).

La situación argentina se presenta como un modelo de ruptura de la "relación salarial políticamente regulada" y de quiebra del modelo de Estado del bienestar que se había desarrollado a partir del fin de la Segunda Guerra Mundial.

La instalación del desempleo estructural desde el segundo semestre de 1994, el avance de la precarización laboral que hoy afecta a casi la mitad de la población trabajadora, el aumento incontrolado de la población bajo la línea de pobreza y de indigencia, la baja de las familias cubiertas por el sistema de obras sociales, el aumento de muertes por desnutrición son los indicadores más destacados de la crisis sistémica, de muy difícil remisión, que afecta a la sociedad argentina.

Uno de los resultados más importante de los procesos a los que se hace referencia en el párrafo anterior es el brusco descenso de las protecciones sociales. Dos de las consecuencias que se generan son el aumento de la fragmentación social y los cambios regresivos en la distribución del ingreso. Ambas situaciones abonan la idea de la "latino americanización" creciente de la sociedad argentina con la instalación de los denominados nuevos problemas sociales entre los que sobresale el desarrollo de las "sociedades de la droga" que en la actualidad controlan extensas áreas en grandes aglomerados latinoamericanos como es el caso de las ciudades colombianas y Río de Janeiro como señalábamos en un trabajo anterior [ver Chebez y Pierri (2003)¨]

Para este trabajo es necesario acotar que junto a los niños, proveniente de hogares afectados por el desempleo y la precarizción laboral, los adultos mayores sin protección social forman parte de los dos extremos de la desprotección y que el resto de la Sociedad desatiende para intentar garantizar su propio bienestar. En la Argentina de hoy la pobreza afecta al 75 % de los niños y el 30 % de los que tienen mas de 65 años no se han podido jubilar ni reciben pensiones.

En pocos años y al ritmo actual la población protegida será minoritaria generándose la paradoja de tener que pasar de vivir en una Sociedad relativamente integrada, con sistemas de protección que cubrían los requerimientos mínimos, a otra compuesta de un extenso y creciente sector de exclusión social junto con población cubierta por un sistema de Seguridad Social destruido por el fracaso de las políticas de privatización implementadas en el primer quinquenio de la década del 90.

**La nueva economía y el desarrollo local** [7]

Para acercarnos un poco más a las características de la Nueva Economía vamos a acudir a la comparativa que realiza el PPI (Progressive Policy Institute) entre la antigua y la nueva economía a través del cuadro n° 1.

La estrecha relación entre el bienestar ("welfare") y el pleno empleo indica que el desempleo es el problema central que influye sobre la cohesión y el bienestar social hoy se da en el marco de

[7] Este punto esta basado en el trabajo de Odriozola, M.A. y Odriozola ,L.A.(2002)

un nuevo escenario que se presenta en el cuadro n° 1 , como es la globalización, que no hace más que mantener y agudizar esta realidad.

Los objetivos políticos de la antigua y de la nueva economía son diferentes . En este cuadro se señala que la primera, la economía tradicional o vieja economía en término del esquema del cuadro, procura entre sus principales objetivos el pleno empleo mientras que en el nuevo escenario se pretende "un aumento de los salarios y de los ingresos reales" tal como afirma Villanova (2002). Pero sin una política orientada a la generación de puestos de trabajo en el marco de lo que OIT denomina "trabajo decente" se corre el riesgo de agudizar el dualismo entre países/regiones ricas y países/regiones pobres.

**Cuadro 1**

| **Tema** | **Antigua economía** | **Nueva economía** |
|---|---|---|
| **Características económicas generales:** | | |
| Mercados | Estable | Dinámico |
| Ambito de competencia | Nacional | Mundial |
| Estructura organizativa | Jerárquica, burocrática | Interconectada |
| Movilidad geográfica potencial de las empresas | Baja | Alta |
| Competencia entre regiones | Baja | Alta |
| Industria: | | |
| Organización de la producción | Producción a gran escala | Producción flexible |
| Claves del crecimiento | Capital / Trabajo | Innovación / conocimiento |
| Clave tecnológica | Mecanización | Digitalización |
| Fuente de ventaja competitiva | Reducción de costes mediante economías de escala | Innovación, calidad, adaptación al mercado y costes |
| Importancia de la investigación/innovación | Moderada | Elevada |
| Relaciones con otras empresas | Aislamiento | Alianzas y cooperación |
| Mano de obra: | | |
| Objetivo político | Pleno empleo | Mayores salarios e ingresos reales |
| Cualificación | Cualificación concreta para un puesto | Cualificación amplia y formación cruzada |
| Educación requerida | Una capacidad o un título | Aprendizaje durante toda la vida |
| Relaciones entre trabajadores y dirección | De enfrentamiento | De colaboración |
| Naturaleza del empleo | Estable | Caracterizado por el riesgo y la oportunidad |
| Gobierno: | | |
| Relaciones entre el mundo empresarial y el gobierno | Imposición de requisitos | Fomento de oportunidades de innovación y crecimiento |
| Regulaciones | Mando y control | Reglas de mercado, flexibilidad |

Fuente: PPI (Progressive Policy Institute), Technology Project. The State New Economy Index.

Para ello en los países industrializados, especialmente en el ámbito de la UE (Unión Europea), se propicia resaltar los denominados aspectos sociales dentro del análisis económico y enfatizando la importancia de la estrategia de desarrollo local.

En esta línea de pensamiento la orientación de los gestores locales debe enfocarse en la necesidad de mejorar la respuesta local a los desafíos que derivan de la realidad global, utilizando el potencial de desarrollo existente en el territorio, sobre todo en lo referente a los recursos humanos, la capacidad emprendedora, la cultura productiva y especialmente la tecnológica.

**Las nuevas estrategias para los nuevos empleos: la creación de empleo desde el territorio y los yacimientos y los empleos de cercanías**

Del Libro Blanco a los empleos de cercanías

Bajo la administración de Jacques Delors la Comisión Europea, hoy Unión Europea, presentó en 1993 el Libro blanco[8] sobre *Las estrategias para el crecimiento, la competitividad y el empleo para entrar en el siglo XXI.* En este texto se pone énfasis en el problema europeo del desempleo. La estrategia que se propone se basaba en poner en práctica políticas activas de empleo, tomando en cuenta las experiencias concretas llevadas a cabo en los últimos años.

En el Libro Blanco se presentan a los denominados nuevos yacimientos de empleo como una de las estrategias para luchar contra el desempleo estructural. Se valora la estrategia por la intervención de agentes públicos, sociales y privados, en un marco de concertación social, con el objetivo de reducir el desempleo a partir de la satisfacción de unas carencias sociales que la sociedad europea tiene aún por resolver. Se trata pues de hacer emerger unas ocupaciones previamente inexistentes o incipientes superando los obstáculos que impiden su normal desarrollo. La fórmula propuesta es ir al encuentro de las nuevas necesidades y responder con iniciativas locales de desarrollo estimulando la creación de empleo estable y de calidad.

En el Libro Blanco [CE (1993, 21)] se calcula en 3 millones los nuevos empleos a crear en la Comunidad Europea que se repartirían en proporciones iguales entre los servicios de proximidad, la mejora de las condiciones y calidad de vida y la protección del medio ambiente

Las propuestas del Libro Blanco se articulan, posteriormente, en el informe *Iniciativas locales de desarrollo y empleo* elaborado por la Comisión Europea en 1995 donde se hizo un ejercicio de concreción definiendo las distintas actividades que constituyen los nuevos yacimientos de empleo y agrupándolos en cuatro grandes grupos según el tipo de servicio:

- Los servicios de la vida diaria:

[8] Conocido también como "Informe Delors".

- Los servicios a domicilio
- El cuidado de los niños
- Las nuevas tecnologías de la información y de la comunicación
- La ayuda a los jóvenes en dificultad y la inserción

- Los servicios de mejora del marco de vida:

- La mejora de la vivienda
- La seguridad
- Los transportes colectivos locales
- La revalorización de los espacios públicos urbanos
- Los comercios de proximidad

- Los servicios culturales y de ocio:

- El turismo
- El sector audiovisual
- La valorización del patrimonio cultural
- El desarrollo cultural local

- Los servicios de medio ambiente:

- La gestión de los residuos
- La gestión del agua
- La protección y mantenimiento de las zonas naturales
- La normativa, el control de la contaminación y las instalaciones correspondientes

Tal como señalan Cette y otros (1998, 7) "los servicios de cercanías son considerados como un área donde es posible asociar una política social redistributiva con base local y una política de empleo" Política social en tanto que acerca a un número muy importante de la población servicios que de otra manera les hubiera sido muy difícil de obtener y política de empleo porque el sector se caracteriza por un fuerte contenido en empleos para una demanda no satisfecha.

Los autores informan que solamente las actividades a domicilio los sectores de servicios de proximidad en Francia emplean mas de 400.000 puestos de trabajo equivalentes a tiempo completo [Cette y otros (1998, 7)].

En los países de la Unión Europea la demanda de servicios de proximidad o cercanías han tenido su desarrollo desde los años 80 especialmente los relacionados a la vida cotidiana caracterizados

"como un conjunto de actividades muy heterogéneas" [Cette y otros (1998, 103)]. Responden a necesidades no satisfechas entre las que se destacan los servicios de cuidados.

Estos cuidados eran tradicionalmente brindados por el mismo sistema familiar y no generaban una actividad rentada. El cuidado a los enfermos, a las personas de edad y a los niños eran cubiertos por los miembros de la familia que llegaban, en algunos casos, a tener que retirar miembros del sistema educativo para cubrir las necesidades del grupo familiar. En los abordajes a los problemas del trabajo infantil se le asigna una importancia no menor a "la división de tareas" familiar que en muchos casos obligaba a un miembro (generalmente mujer) a abandonar los estudios y ocuparse del cuidado de los hermanos más pequeños y/o de un adulto que lo requiera.

Con la masiva inserción de la mujer en el mercado de trabajo se agudizó las necesidades de contar con ayudas por medio de servicios de cuidados. En los grandes aglomerados urbanos de la Argentina, donde las redes familiares se han debilitado a la par del avance de la modernización se ha creado una necesidad de contar con sistemas que proporcionen atenciones que la familia ya no puede dar ni tiene, en muchos casos, oportunidad ni interés de brindar.

Este recorte que corresponde a lo que se ha denominado "care work" [ver Daily y otros (2001)] es motivo de fuerte interés en la búsqueda de alternativas de ocupación para colectivos con dificultades de inserción. En el Programa InFocus sobre Seguridad Socioeconómica de la OIT, que edita el trabajo colectivo compilado por Mary Daily, se sostiene que "indudablemente que los trabajos en cuidados ("care") deberán ser una de las mayores áreas de las políticas de la protección social de la próxima década y tendrá un lugar destacado en la reorientación de la agenda sobre trabajo decente"[9].

En resumen, los cambios en el mercado laboral son una realidad: por un lado, algunos sectores destruyen puestos de trabajo y, por otro, se descubren nuevos yacimientos de empleo que necesitarán de determinadas habilidades para llevarse a cabo[10].

Los servicios sociales, en los que se encuadra la asistencia geriátrica domiciliaria, la atención infantil preescolar y la sanidad preventiva, son uno de los yacimientos que ya auguraban más futuro por el envejecimiento de la población y por la incorporación de la mujer al trabajo. También se ha podido comprobar que el deporte o en las escuelas de ocio un nueva oportunidad de trabajo.

El estudio, a que hace referencia la nota n° 10, también analiza la inversión que se requiere para desarrollar los yacimientos. Así, la sanidad, la biotecnología, los servicios financieros y las telecomunicaciones necesitan importantes inversiones que no podrán acometerse sin el apoyo de la Administración y de grandes compañías. Sin embargo, la atención geriátrica, la protección

---

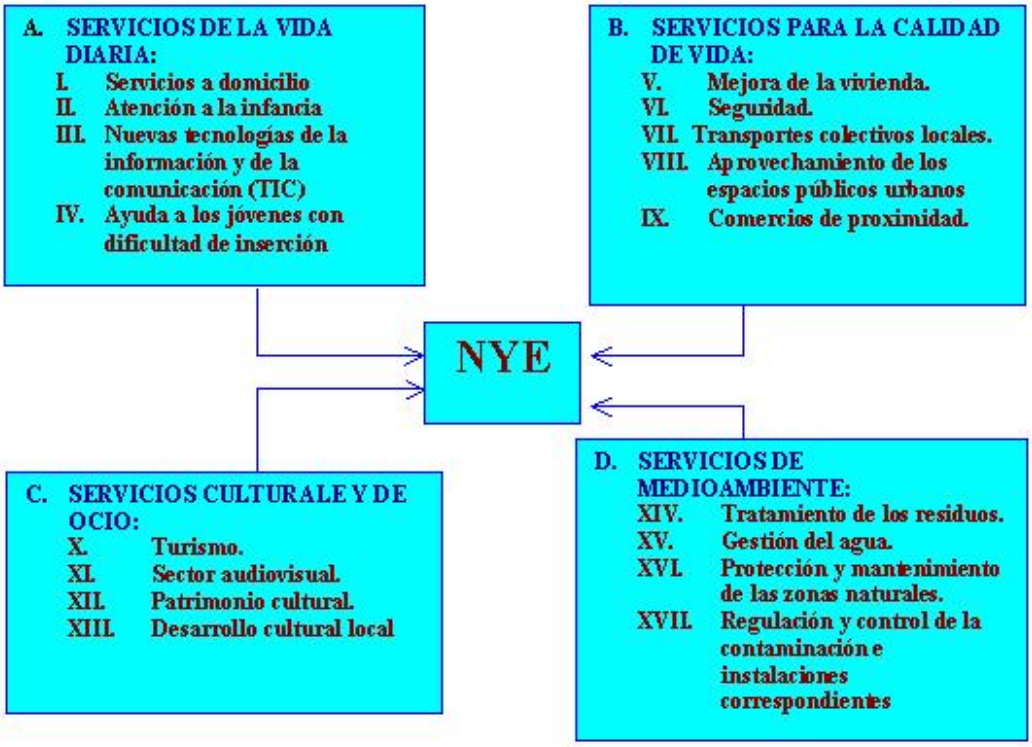
[9] Guy Standing director del Progama InFocus sobre Seguridad Socioeconómica de la OIT lo señala en el prefacio del libro que editó Mary Daily (2001, vi).

[10] Esta es la conclusión del Informe elaborado por Círculo de Progreso con la colaboración de Caja Madrid (2002) "Yacimientos de Empleo y Habilidades. Horizonte 2006" -, que descubre y desarrolla veintiuna nuevas oportunidades para acceder al mercado.

privada, los parques culturales y los riesgos laborales, no precisan tantos recursos materiales.

En Argentina, donde según los informes de la OIT 8 de cada 10 puestos de trabajo creados en la década del 90 son del sector servicios y en su gran mayoría corresponde a puestos creados por pequeños establecimientos donde predomina el trabajo no registrado y la baja calidad de lo mismos es muy importante el esfuerzo que se pueda realizar para crear condiciones que permitan ordenar estos importantes yacimientos de ocupación.

**Diagrama 1**
**Grupos de clasificación de los NYE**



Fuente: Ordiozola y Ordiozola (2002, 6)

**El territorio: un aglomerado con crisis de ocupación permanente**

La experiencia concreta del Programa de cudadores de ancianos se llevó adelante en 4 ciudades del litoral argentino. Más del 30 %, sobre un total de 700 participantes correspondieron a la ciudad de Rosario.

**Cuadro 2: Población Económicamente Activa clasificada en jefes y no jefes por condición de actividad**

**Aglomerado Rosario**

| Ondas | Población Económicamente Activa | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| | Total | Ocupados | | Desocupados | |
| | | Total | % | Total | Tasa de Desempleo |
| | | | | | |
| **Total** | | | | | |
| Abril 96 | 475.141 | 380.881 | 80,16 | 94.260 | 19,8 |
| Octubre 96 | 460.694 | 376.726 | 81,77 | 83.968 | 18,2 |
| Mayo 97 | 481.126 | 403.746 | 83,92 | 77.380 | 16,1 |
| Octubre 97 | 481.445 | 418.091 | 86,84 | 63.354 | 13,2 |
| Mayo 98 | 498.349 | 429.540 | 86,19 | 68.809 | 13,8 |
| Agosto 98 | 469.052 | 413.977 | 88,26 | 55.075 | 11,7 |
| Octubre 98 | 475.475 | 411.136 | 86,47 | 64.339 | 13,5 |
| Mayo 99 | 505.034 | 429.577 | 85,06 | 75.457 | 14,9 |
| Agosto 99 | 490.496 | 403.920 | 82,35 | 86.576 | 17,6 |
| Octubre 99 | 497.392 | 414.056 | 83,25 | 83.336 | 16,8 |
| Mayo 00 | 496.156 | 404.142 | 81,45 | 92.014 | 18,5 |
| Octubre 00 | 532.739 | 437.670 | 82,15 | 95.069 | 17,8 |
| Mayo 01 | 551.853 | 440.300 | 79,79 | 111.553 | 20,2 |
| Octubre 01 | 565.642 | 436.470 | 77,16 | 129.172 | 22,8 |
| Mayo 02 | 543.904 | 411.792 | 75,71 | 132.112 | 24,3 |

| Jefes | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| Abril 96 | 227.428 | 194.779 | 85,64 | 32.649 | 14,4 |
| Octubre 96 | 229.512 | 202.185 | 88,09 | 27.327 | 11,9 |
| Mayo 97 | 233.410 | 207.998 | 89,11 | 25.412 | 10,9 |
| Octubre 97 | 242.637 | 220.976 | 91,07 | 21.661 | 8,9 |
| Mayo 98 | 242.902 | 222.464 | 91,59 | 20.438 | 8,4 |
| Agosto 98 | 243.395 | 225.143 | 92,50 | 18.252 | 7,5 |
| Octubre 98 | 242.450 | 216.592 | 89,33 | 25.858 | 10,7 |
| Mayo 99 | 251.026 | 225.604 | 89,87 | 25.422 | 10,1 |
| Agosto 99 | 248.424 | 219.030 | 88,17 | 29.394 | 11,8 |
| Octubre 99 | 242.823 | 212.738 | 87,61 | 30.085 | 12,4 |
| Mayo 00 | 244.988 | 211.446 | 86,31 | 33.542 | 13,7 |
| Octubre 00 | 260.606 | 231.194 | 88,71 | 29.412 | 11,3 |
| Mayo 01 | 278.282 | 239.052 | 85,90 | 39.230 | 14,1 |
| Octubre 01 | 272.106 | 229.586 | 84,37 | 42.520 | 15,6 |
| Mayo 02 | 273.465 | 217.831 | 79,66 | 55.634 | 20,3 |

Fuente: IPEC (2002) sobre datos de la EPH

Rosario presenta un complicado cuadro de situación del mercado de trabajo. En el cuadro n° 2 puede observarse que en el período en que se desarrollo el Programa (octubre 2000 a setiembre 2001) los desocupados aumentaron alrededor de un tercio que en valores absolutos representan 35.000 nuevos desocupados.

En ese mismo período los jefes que pierden el trabajo son más de 13.000 alcanzando una tasa de desocupación del 15,6 % batiendo todos los record hasta ese momento.

Un detallado análisis sobre la evolución ocupacional en los últimos quince años en el Gran Rosario que realizó Carlos Crucella cuyas conclusiones comenta Rosario12 (2002, 29/09) señala que "para que no aumente el número de desocupados, que actualmente es de 132 mil personas, en los próximos diez años se tendrían que generar el doble de los puestos de trabajo que efectivamente se crearán, de acuerdo con la tendencia. Para que baje a la mitad la tasa de desempleo, en cambio, harían falta cuatro veces más de las oportunidades laborales proyectadas. En números, esto significa: para que no haya aún más personas sin trabajo, tendrían que crearse por lo menos 3100 puestos por año, pero la tendencia indica que sólo habrá 1700 empleos más cada doce meses".

El trabajo de Crucella[11] muestra las dificultades históricas que tiene la región en la creación de fuentes de trabajo y demuestra que "la tasa de empleo global -esto es, la proporción de la población total que ha conseguido insertarse laboralmente-, exhibe una trayectoria claramente descendente, experimentando una contracción del 12,1 por ciento" entre el primer y el último año estudiados.

Poco empleo, un número muy importante de familias dependiendo de la asistencia social o de los planes temporarios  era la situación a fines del 2001 cuando se desarrollaba el Programa de Cuidadores de Ancianos que agregaba como otra impotante complicación el perfil de las

[11] El trabajo se llama "¿Quince años no es nada?" y sus conclusiones forman parte del informe final del proyecto "Vulnerabilidad y condiciones de vida", que obtuvo el premio Ciudad de Rosario de la Red Rosario de Investigación en Ciencias Sociales y la Secretaría de Promoción Social de la Municipalidad. Crucella toma como base la onda de octubre de la encuesta permanente de hogares desde 1985 hasta 1999.,

beneficiarias del Programa que eran jefas de familia con muy escasas posibilidades de inserción laboral por carecer, en su mayoría, de competencias que le permitieran articularse al mismo en un escenario caracterizado por las fuertes tendencias a la expulsión y a la destrucción de puestos de trabajo.

**Las experiencias: el Programa de formación de cuidadores de ancianos 2000-2001. Breve descripción del mismo.**

El Programa tuvo como objetivo general la formación de cuidadores de ancianos para la atención de personas de tercera edad que preferentemente no se encuentren cubiertos por ningún tipo de servicio social y tengan debilitados los lazos familiares.

Como objetivos particulares se propuso los siguiente logros

- Capacitación de 700 cuidadores de ancianos que al finalizar la etapa de formación se encuentren en condiciones de hacer frente a situaciones como las que se enumeran a continuación:

1. Acompañamiento a los Adultos Mayores con una actitud de comprensión y escucha, respetando la autonomía de la persona atendida.
2. Actitud participativa apuntando favorecer la autoestima del anciano.
3. Tolerancia ante eventuales situaciones de frustración personal en caso de alejamiento o discapacidad del asistido.
4. Amplitud de criterio ante situaciones límites.
5. Adaptación acorde al desempeño de sus funciones como cuidador.
6. Flexibilidad en el trato personal ante situaciones de cambio y/o de su entorno.

**Destinatarios de la Formación**

Los principales destinatarios del programa fueron:

1. Jefas de hogar desocupadas, madres de niños menores de 14 años. (85%)
2. Jóvenes trabajadores/as desocupados/as de baja calificación laboral, mayores de dieciocho(18) años. (15%)
3. Los destinatarios debían tener el nivel primario completo y que no se encuentren percibiendo prestaciones previsionales o Seguro de Desempleo, ni estén participando en otros Programas de Empleo y/o Capacitación del Ministerio de Trabajo, Empleo y Formaci{on de Recursos Humanos ni en otros Programas de Empleo Provinciales o Municipales.

Durante la vigencia del programa los beneficiarios recibieron un incentivo monetario de $160 por mes.

**Alcance de la acción**

Se están dictaron 10 cursos en las ciudades de Rosario (4), Santa Fe (2), Villa Gobernador Gálvez (2) y Paraná (2) que alcanzan a 700 participantes. Cada uno de ellos tendrá un total de 327 horas de capacitación.

Al final del curso hubo alrededor de 2.100 Adultos Mayores asistidos por cuidadores que estarán en condiciones de conocer los conceptos básicos de algunas afecciones y complicaciones frecuentes en la ancianidad y cada cuidador atenderá a tres (3) Adultos Mayores durante todo el desarrollo del programa de capacitación.

**Primeras conclusiones: “efectos a dos bandas”**

No existía, hasta la realización de este Programa, un abordaje de la problemática con las características de multipropósito con que se diseño e implementó la formación de los cuidadores de ancianos.

Denominamos la estrategia "efectos a dos bandas" pues se trató de impactar tanto en la formación de recursos humanos especializados en el cuidado de ancianos como en la mejora de la calidad de vida de los ancianos asistidos por ellos. De esta manera podían mejorar las relaciones familiares de los responsables de los beneficiarios al recibir la ayuda del cuidador que le permitía, entre otras cosas, oxigenar la relación y poder destinar tiempo para actividades propias.

Los adultos mayores se volvían "visibles" tanto para su red familiar primaria como para redes más secundarias como son las relaciones en el barrio que permitió, en muchos casos, romper con el aislamiento del anciano.

Para las cuidadoras el Programa les generó un incremento de la autoestima, el retorno a una formación sistematizada que la mayoría había abandonado hacía muchos años, un ingreso propio

durante el proceso de capacitación, la extensión de las redes sociales propias y romper cierto aislamiento en el cual se encontraban.

Sin duda la experiencia debía haberse complementado con avances importantes en la organización de las capacitadas para el desempeño postrior de su tarea. Esto es una falencia pues los intentos se abandonaron con el recambio institucional de diciembre de 2001.

La decisión de la nueva gestión de discontinuar el Programa se inscribe, por lo menos en parte, en conceptos tradicionales de política social por los cuales se dejan de lado los Programas que no responden a un diseño propio y puedan ser capitalizados totalmente por los responsables políticos. La consecuencia es el pobre resultado que da el balance de las intervenciones sociales en la última década de la Argentina.

**Bibliografía**

Cachón, L.-Collado,J. y Martínez,M. (1998) "*Nuevos yacimientos de empleo en España. Potencial de crecimiento y desarrollo futuro"*. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Madrid:

Castel, Robert (1997) “La metamorfosis de la cuestión social” Paidós Buenos Aires

Cette, Gilbert y otros (1998) " Emplois de proximité" Conseil d' Analyse Ëconomique - La Documentation Francaise. París

Chebez, Víctor y Pierri, Patricia (2003) “La gestión integral en el diseño y desarrollo de programas de erradicación de trabajo infantil” trabajo presentado al Pre -Congreso de ASET realizado en Rosario en Junio de 2003

Comisión Europea (CE) (1993) " Crecimiento, competitividad y empleo. Libro Blanco" Bruselas

Crucella, Carlos (2002) "……..." en Rosario12 (2002, 29/09)

Daly, Mary (ed.) (2001) "Care work. The quest for security" ILO (International Labour Office) - Ginebra

Ordiozola,M.A. y Ordiozola,L.A. (2002) "Problemática en la creación y desarrollo de los NYE" en Scripta Nova Vol. VI, núm. 119 (116), 1 de agosto de 2002 Barcelona

Polanyi, Carl (1989) "La Gran transformación" Ed. La Piqueta. Madrid

Prieto, Carlos (1999) "Globalización económica, relación de empleo y cohesión social" en Papers Nº 58 – 1999 editada UAB (Universidad Autónoma de Barcelona) Barcelona

Rebollo, O. ( 2001) "*Associacions i jaciments d'ocupació. Universitat Autónoma de Barcelona.* Primer congrés de les associacions de Barcelona". Ajuntament de Barcelona. 2001-2002.

Rodrik, D. (1997) "Has globalization gone too far?" IIE (Institut for International Economics) - Washington

Rosanvallon, Pierre (1995) "La nouvelle question sociale" Éditions du Seuil. París

Vilallonga, Albert (2002) " Los nuevos yacimientos de empleo: una oportunidad para crear empleo y satisfacer nuevas necesidades sociales. *Scripta Nova, Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, Universidad de Barcelona, vol. VI, nº 119 (117), 2002.

**Notas**

1 Un ejemplo es la creación de la Casa del Desarrollo Solidario que cuenta con el apoyo del ……

2 La referencia es a los Municipios de Santa Fe, Paraná, Rosario y Villa Gobernador Gálvez localidad, esta última, perteneciente al aglomerado del Gran Rosario.

3 Jorge San Martino, como Coordinador Nacional de Tercera Edad, fue el responsable del diseño y aplicación del Programa durante el tramo correspondiente al 2000 y Carlos Kulikowsky posteriormente, desde el mismo cargo, lo condujo desde fines del 2000 hasta diciembre de 2001. Hugo Valderrama coordinó la oferta académica desde la Asociación de Gerontología Social de Santa Fe. Uno de los autores, Víctor Chebez, tuvo a cargo la Coordinación Técnica del mismo.

4 Las características de un orden social basado en una "relación salarial políticamente regulada" se encuentra extensamente abordada en la obra de Castel (1997) y los trabajos de la escuela de la "regulación". Un desarrollo de sumo interés en Prieto, (1999) y también en las reflexiones de este autor sobre el temprano y trascendental aporte de Polanyi (1989) a la relación "mercado y sociedad"

5 Adoptamos para este trabajo la definición de "*globalización económica*" "como el proceso de construcción de un sistema económico mundial que regula la circulación de todos sus bienes, salvo el de

la mano de obra, exclusivamente por la lógica del intercambio mercantil y su resultado práctico en lo que concierne a la libre movilidad de los mismos. Hablamos de "construcción" porque su implantación no es un fenómeno natural o espontáneo, sino la consecuencia de un largo camino de políticas estatales de liberalización y de desregularización de las normas previamente existentes" [ el subrayado es nuestro] Prieto (1999, 22)

[6] En la extensa bibliografía sobre las características, desarrollo y crisis del modelo "keynesiano – fordista" se destaca, a los fines del trabajo propuesto, los abordajes que proponen Anisi (1989) y Rosanvallon (1995) denominan "pacto keynesiano" al EB [Estado del Bienestar], Offe (1991) lo reconoce como "Estado keynesiano de bienestar". Más específicamente sobre las características de la construcción social de las políticas de empleo y las destinadas a combatir a la desocupación ver Chebez (1999).

[7] Este punto esta basado en el trabajo de Odriozola, M.A. y Odriozola ,L.A.(2002)

[8] Conocido también como "Informe Delors".

[9] Guy Standing director del Progama InFocus sobre Seguridad Socioeconómica de la OIT lo señala en el prefacio del libro que editó Mary Daily (2001, vi).

[10] Esta es la conclusión del Informe elaborado por Círculo de Progreso con la colaboración de Caja Madrid (2002) "Yacimientos de Empleo y Habilidades. Horizonte 2006" -, que descubre y desarrolla veintiuna nuevas oportunidades para acceder al mercado.