

Grupo 5: Políticas sociales, laborales y de seguridad social

Coordinación: Claudia Danani - cdanani@arnet.com.ar

Alejandra Beccaria - abeccari@ungs.edu.ar

Estrategias de empleabilidad en La Matanza. Análisis del Seguro de Capacitación y Empleo (SCyE)¹

Gabriela Pontoni

Lic. en RR. LL – Becaria CONICET.

Universidad Nacional de La Matanza – UNLaM

gabriela.pontoni@gmail.com

Introducción

El presente trabajo, se propone analizar la implementación de políticas públicas de generación de empleo, capacitación y servicios públicos de empleo, como alternativa de cambio en las trayectorias laborales signadas por la informalidad.

Partimos de la base de que en Argentina, se dieron dos coyunturas político-económicas diferentes para el desarrollo de políticas de empleo. Por un lado, durante la década del '90, se implementaron reformas de corte neoliberal (Felder, R; 2007, p.179-203) que, desembocaron en la crisis económica, política y social de diciembre de 2001, provocando el crecimiento de los niveles de desocupación y una profundización de desarrollo del sector informal², que arrastró a la exclusión social vastos sectores de la población³.

En este contexto, aparece en escena, **hacia el año 2002, el programa Jefes/as de Hogar (PJH) como política de carácter social⁴**, que respondió a la necesidad de incluir a más de dos millones de personas afectadas por el desempleo y la desocupación.

A su vez, es a partir de 2002 que se observa una **alta expulsión de los trabajadores del mercado de trabajo**, que, sumada a la baja probabilidad de reinserción⁵, determinaron la

¹ La ponencia es el resultado de la tesina de grado de la autora. Asimismo, distintos recortes se han presentado en otros congresos durante 2008-2009.

² Cuando hablamos de *sector informal*, nos referimos a “*todas las actividades redituables que no están reguladas por el Estado, en entornos sociales en los que sí están reguladas actividades similares*” (Castells y Portes, 1989, citado por Portes, 2000, p.27)

³ En efecto, la tasa de desempleo aumentó de un 8.6% en 1990, a un 21.5% en el 2002. La tasa de empleo no registrado creció del 25.2% al 38,0% en el mismo período. (TOE Serie 1, MTEySS, 2004, p.47).

⁴ Se trata de una política social pues el programa asistió a los grupos más desvastados por la crisis económica, a través del pago de un subsidio de \$150 que requería por parte de los beneficiarios de una contraprestación. Podían optar por realizar trabajo comunitario, o bien capacitarse, vía la formación profesional (oficios) y/o terminalidad educativa (culminar los niveles de educación básica).

⁵ Debido al deterioro del mercado de trabajo argentino para ese momento: aumento del desempleo y del empleo no registrado.

ruptura en las trayectorias laborales⁶ de las personas. Esto, acabó con las competencias adquiridas a lo largo de sus vidas y **incrementando la exclusión de estos desocupados, del empleo protegido por la seguridad social** (Castillo, *et al*, 2007).

Por otro lado, a partir del año 2003-2004 Argentina comienza a vivir una etapa de recuperación económica, resultado de un crecimiento sostenido a partir de 2003, y un paulatino mejoramiento de la distribución del ingreso, marcado por la apertura de fuentes de trabajo en el sector formal y en consecuencia, un crecimiento de la demanda de mano de obra tanto desde el sector público como en el privado. En esta nueva coyuntura, se toman **decisiones políticas en pos de redirigir las políticas sociales pasivas hacia políticas activas de empleo**⁷, de manera tal que posibiliten la reinserción laboral de los grupos afectados por la desocupación y la pobreza.

En este nuevo escenario político y económico, aparece el **Seguro de Capacitación y Empleo (SCyE)**⁸, como una de las herramientas establecidas dentro del Plan Más y Mejor Trabajo, tendientes a, no sólo, mejorar las condiciones de empleabilidad,⁹ a través, de la formación profesional, sino también, del acercamiento entre la oferta y la demanda de trabajo por medio de la intermediación de las Oficinas de Empleo.

En estos hechos se basa el presente trabajo, cuyo objetivo principal fue analizar el programa SCyE, como estrategia de cambio en las condiciones de empleabilidad, y por consiguiente, como alternativa de redireccionamiento de las trayectorias laborales de informalidad de los trabajadores del Municipio de La Matanza, a partir de su implementación hacia fines de 2007.

El trabajo realizado se encuentra estructurado de la siguiente forma, en primer lugar, se esboza el marco teórico utilizado para el abordaje del fenómeno que se investiga y luego se muestran los resultados, para finalizar se plantean las conclusiones a las que se han arribado.

⁶ Se toma como definición de *trayectoria laboral* a la secuencia temporal en el desarrollo de la vida laboral de los sujetos de forma tal que, permita comprender las conexiones causales entre los distintos acontecimientos y la transición de un estado al otro (Dombois, 1998; Godard, 1998; Pries, 1999; Forni, Roldán, 1996)

⁷ El SCyE, como herramienta de la política de empleo vigente en nuestro país, se encuadra en lo que se denomina académicamente como “política activa de empleo” (Marinakakis, 2002), en especial, una política de mercado de trabajo (Lanari, 2004), pues presenta un enfoque específico (recalificación de los beneficiarios del PJJH), atenuando las tensiones que surgen en el mercado de trabajo a través de estrategias de tipo activo (formación profesional, terminalidad educativa, etc.).

⁸ El decreto 1506/04 del 28/10/2004, ordena al MTEySS y al Ministerio de Desarrollo Social (MDS), “clasificar” a los destinatarios del PJJH según mayor o menor grado de vulnerabilidad. De acuerdo a esta selección, aquellos que revistieran un mayor grado de vulnerabilidad seguirían dentro de la esfera del MDS a través del plan “Familias por la inclusión social”, mientras que aquellos que tuvieran mejores condiciones y pudieran reinsertarse en el mercado de trabajo a partir de la mejora de sus niveles de empleabilidad serían destinatarios de otras acciones. En línea con lo expuesto, y a través del decreto 336/06, se crea el Seguro de Capacitación y Empleo, gestionado por el MTEySS, a través de la Red de Oficinas de Empleo, con el fin de reinsertar a estos sujetos, dentro del mercado de trabajo.

⁹ Se entiende por empleabilidad al conjunto de calificaciones, conocimientos y competencias que aumentan las posibilidades de los sujetos de conseguir y conservar un empleo (Weinberg, 2004).

1. *Marco teórico de Referencia*

Para determinar de que hablamos cuando hablamos de políticas de empleo, encontramos que Lanari, 2004, las clasifica de la siguiente forma: **políticas de empleo, políticas laborales y políticas de mercado de trabajo.**

En cuanto a *políticas de empleo*, en ellas se encuadran una amplia cantidad de medidas e instrumentos que comprende distintas áreas económicas, sociales e institucionales, afectando el nivel y calidad del empleo. De esta forma, intentan actuar sobre la oferta y demanda de trabajo. Aquí estaríamos frente a políticas vinculadas a las áreas de salud, educación y protección social. Su formulación requiere de una importante coordinación y concertación social.

Las *políticas laborales* son aquellas que median entre empleador y trabajador como marco de las condiciones y medio ambiente de trabajo.

Y por último, las *políticas de mercado de trabajo*, poseen un enfoque específico, buscando, por un lado, aliviar la situación de pobreza asociada al desempleo (políticas pasivas) y, por el otro, atenuar las tensiones que puedan surgir en el mercado de trabajo, a partir de estrategias de corte activo (políticas activas). Este tipo de políticas pueden tener tres objetivos: incrementar la demanda de trabajo, mejorar la calidad de la oferta de trabajo y facilitar el encuentro entre oferta y demanda.

A partir de ésta clasificación, se analizó, someramente el SCyE, para finalmente caracterizarlo como política de empleo.

¿Qué es el Seguro de Capacitación y Empleo?

Según la documentación consultada, el Ministerio de Trabajo Empleo y Seguridad Social (MTEySS, 2007) ha planteado promover la creación de empleo genuino. En este marco, se puso en marcha el Plan Integral de Promoción del Empleo Más y Mejor Trabajo, a partir del cual se define un plan estratégico a tal fin. En este programa se inscribe el SCyE.

Según la legislación correspondiente,¹⁰ el SCyE tiene por objetivo prestar apoyo a los trabajadores desocupados en cuanto, no solo a la búsqueda activa de empleo, sino también en lo vinculado a la actualización de sus competencias laborales e inserción en empleos de calidad. De este modo, en su primera etapa de implementación, el programa pretende abarcar solamente a los beneficiarios del PJJH¹¹, dependiendo su traspaso e incorporación, de las condiciones de empleabilidad y vulnerabilidad que detenten.

¹⁰ Decreto 336/2006 en www.infoleg.gov.ar

¹¹ Decreto 1506/2004 en www.infoleg.gov.ar

Por lo explorado hasta aquí, y, tomando como marco de referencia la clasificación propuesta por Lanari (2004), el SCyE es una **política de Mercado de trabajo**, ya que presenta un **enfoque específico**, en este caso, apunta a la recalificación de los ex – beneficiarios del PJJH, **atenuando las tensiones que surgen en el mercado de trabajo a través de estrategias de tipo activo**, formación profesional, terminalidad educativa, etc. Asimismo, según los objetivos planteados por esta política, se observa el propósito de: **incrementar la demanda de trabajo**, ya sea a través de la promoción del empleo en el sector público y privado, como también, del desarrollo de microemprendimientos y estimulación del desarrollo local, **por medio del perfeccionamiento de la calidad de la oferta de trabajo**, capacitación y formación profesional; y por último, **facilitando el encuentro entre oferta y demanda**, lo cual se destaca por el desarrollo y fortalecimiento de la Red de Oficinas de Empleo.

Introducimos el concepto **“trayectorias laborales”** a fin de encontrar un marco teórico - metodológico que permita interpretar la vida laboral de los sujetos, relacionando las experiencias relatadas por cada uno con las estructuras sociales vigentes.

Referente a esto, podemos encontrar distintos conceptos semejantes a trayectorias laborales¹², los cuales no siempre mantienen la misma contundencia conceptual. A tal fin, se ha consultado el trabajo realizado por Muñiz Terra (2005), dónde se desarrolla el concepto de “enfoque biográfico”. Pero frente a la dificultad de encontrar una unidad teórica consistente la autora establece un mix entre las distintas teorías, útiles a fin de encarar nuestro trabajo.

Inicialmente se realizó una articulación entre los conceptos enunciados por Godard (1998) y Pries (1999), quienes resumen las distintas dimensiones que sirvieron como herramienta de reconstrucción y análisis de las trayectorias laborales de los trabajadores insertados en el SCyE. Las mismas se presentan en el siguiente cuadro:

Cuadro N° 1 – Dimensiones para el análisis de las trayectorias laborales.

<i>Dimensiones</i>	<i>Definiciones</i>
Institución social clan	Se relaciona con la importancia que adquiere para los individuos su familia, la red social (amigos parientes, conocidos, etc.). Para otros autores como Coleman (1988), esto se constituye como <i>capital social</i> , el cual esta conformado por la diversidad de entidades consistentes en aspectos de estructura social que facilitan cierta acción de los actores sociales dentro de la estructura (citado por Belvedere, et al, 2000).

¹² Biografías laborales, historias de vida, itinerarios laborales, enfoque bibliográfico, etc.

<i>Dimensiones</i>	<i>Definiciones</i>
Residencial	En esta dimensión se vincularán los aspectos sociodemográficos que actúan como rasgos diferenciales tales como: género, edad, lugar de residencia y lugar de nacimiento.
Historia de formación	Esta dimensión alude a la experiencia profesional y el saber hacer, generalmente asociado a la formación inicial (ya sea formal o informal) y al proceso de calificación que el sujeto pueda haber adquirido durante su paso por alguna empresa u organización. Esta dimensión también se puede relacionar con el concepto de <i>capital humano</i> (Coleman, 1988), entendido como la sumatoria de conocimientos (formales o informales) y capacitación que pueden ser cotizados en el mercado de trabajo.
Oficio / Profesión	Refiere, específicamente, al conjunto de calificaciones, saberes, habilidades y destrezas <i>utilizadas por los sujetos</i> , para garantizar la inserción y reproducción social propia y de su familia.
Empresa / Organización	Hace referencia a las instituciones laborales que cobran importancia en las trayectorias laborales de los sujetos.

Fuente: construcción propia en base a Muñiz Terra (2005)

A partir de lo expuesto, cobra relevancia acercarnos al concepto de **empleabilidad y el rol que ésta ocupa en la trayectoria laboral de los sujetos**.

En efecto, Weinberg, 2004, sostiene que las causas del **desempleo** no sólo responden a cuestiones de carácter **estructural**¹³, sino que, la inexistencia o ineficacia de canales de articulación entre oferta y demanda de trabajo, los **desajustes entre competencias requeridas y competencias ofrecidas**, también favorecerían el desempleo.

Por lo tanto si entendemos a la **empleabilidad** como “*las calificaciones, conocimientos y las competencias que aumentan la capacidad de los trabajadores para conseguir y conservar un empleo, mejorar su trabajo y adaptarse al cambio, elegir otro empleo cuando lo deseen o pierdan el que tenían e integrarse más fácilmente en el mercado de trabajo en diferentes periodos de su vida*”, OIT, 2000, pues entonces **invertir en la mejora de ésta puede disminuir**

¹³ Es decir, la economía y el conjunto de sus factores (inversión, ya sea pública o privada; falta de competitividad de las empresas; la reconversión y actualización tecnológica, entre otros), son incapaces de generar empleos. Esto sigue, también, la idea de Monza (2002), quien afirma que no es posible “crear empleo por decreto”.

el desempleo generado por la falta de calificación. Más aún, si el acceso a la formación es equitativo, pues también lo será el acceso al logro de mejores niveles de empleabilidad.

Por esto, **formar para la empleabilidad en el contexto actual implica:** fortalecer las capacidades de los sujetos a fin de mejorar su inserción laboral y permitirles permanecer activos y productivos a lo largo de su vida; formar para un aprendizaje permanente y complejo; apoyar a los individuos en el reconocimiento de los obstáculos que muchas veces ellos mismos se imponen y también aquellos que no dependen de ellos, valorando sus habilidades y saberes; informar y orientar sobre las alternativas en cuanto a educación y trabajo, sus exigencias y posibilidades.

En lo que respecta a “*informalidad*”, se tomó como marco de referencia los aportes e investigaciones de M. A. Gallart (2007, p.84-89) con el fin de abordar este fenómeno multifacético. La autora presente una síntesis sobre la evolución del concepto de sector informal, la cual se presenta el siguiente cuadro:

Cuadro N° 2 – Evolución del concepto de sector informal

Contexto	Características del sector informal urbano	Políticas	Problemas
<p>1970-1980 Frente al agotamiento de la capacidad de absorción de empleo por el sector moderno de la economía, se descubre la capacidad de generación de empleo en micro unidades (Kenia, Gahan) llamadas del sector informal (OIT-PREALC para América Latina).</p>	<p>Tamaño pequeño de la unidad productiva, relaciones no formales, tecnología de trabajo intensiva y adecuada, mercados competitivos, clientela de bajos ingresos, bajo nivel de instrucción e ingresos de los trabajadores, actividades no registradas.</p>	<p>✓ De empleo ✓ De reducción de la pobreza</p>	<p>Unidad de análisis diferente según el enfoque: ✓ Pobreza (hogar) ✓ Empleo (trabajador) ✓ Producción (empresa) La imposibilidad de medir todas las características no discrimina la heterogeneidad del universo.</p>

Contexto	Características del sector informal urbano	Políticas	Problemas
<p>1990 – 2000</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Globalización y subcontratación. ✓ Competencia internacional por mercados y TICs priorizan costos laborales nacionales, la tercerización permite subcontratar a empresas chicas que escapan al control legal. ✓ En consecuencia: flexibilización de hecho o de derecho (desregulación). ✓ Aparece fuertemente el concepto de trabajo no registrado, y de “actividades legítimas desarrolladas ilegalmente”. 	<p>Se mantiene la mayoría de las características anteriores, pero surge como variable clave la posibilidad de evadir costos laborales e impositivos; el mercado se vuelve internacional, por lo tanto puede estar dirigido a muy diversas clientelas e incluir muy distintos productos siempre que el proceso permita la atomización de la producción en pequeñas unidades. Aparece la importancia de los eslabones desprotegidos de las redes productivas.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Fundamentalmente, promoción de microemprendimien<u>tos</u> y generación de empleo. ✓ Las políticas de reducción de la pobreza se transfieren a subsidios focalizados. 	<p>Siguen existiendo dos unidades de análisis:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Empresas ✓ Trabajadores <p>El tema de la legalidad varía de país en país, y su naturaleza hace difícil su medición. Subsiste el problema de medición de muy pocas variables de la clasificación. No está claro si la utilización de nuevas tecnologías implica o no pertenecer al sector informal.</p>

Fuente: Gallart (2007, p.84)

De ésta síntesis, la autora postula que, en el período de 1990-2000 frente a la globalización de la economía, la desregulación de los mercado de trabajo y la implantación de las nuevas tecnologías de la información y comunicación, se complejiza y extiende, la incidencia del sector no registrado.

A partir de esto, se plantea si, hablar de “trabajo informal” es lo mismo que hablar de “trabajo no registrado”; y si ésta diferenciación, significa lo mismo para las políticas públicas de generación de empleo, reducción de la pobreza y mejora de la calidad de trabajo.

En primera instancia, se plantea que el **“trabajo no registrado” abarca mucho más que “trabajo informal”** en lo referente a su significado más corriente de **inserción laboral precaria de sectores relativamente carenciados**. Aunque, también se encuentran un gran número de inserciones laborales en **trabajos no registrados que sí están calificados, con buen a alto nivel educativo e insertos en nichos pujantes de la economía, con altos ingresos**, por tanto **este núcleo de trabajo no registrado poco tiene que ver con las políticas de disminución de la pobreza**. Sin embargo, el trabajo informal de personas de bajos ingresos, calificaciones bajas a medias, no registrado oficialmente, no cubierto por las normas legales y que se desempeñan en establecimientos que quedan fuera de las estadísticas oficiales¹⁴, sí “calificarían” para ese tipo de políticas públicas.

Para concluir con el abordaje realizado por la autora, en las consideraciones finales, ella plantea los **desafíos**, a futuro, que se presentan **para Argentina, en cuanto a políticas públicas**. Los mismos se basan en, por un lado, sostener la producción y los puestos de trabajo, y por otro, hacer cumplir las leyes que protegen los derechos de los trabajadores. La ecuación estaría formada de la siguiente forma: **producción y crecimiento más trabajo decente**.

En este sentido, uno de los problemas detectados en la implementación de **políticas sociales** como el PJJH, en 2002, con el objetivo de disminuir los altos niveles de pobreza registrados tras la crisis de 2001, fue su incidencia negativa en la **evolución de la tasa de empleo registrado**. Esto fue así porque, aquellos trabajadores desocupados que se incorporaron al programa **engrosaron, inicialmente, las filas de trabajadores no registrados**¹⁵. **Actualmente, frente a un escenario socio – económico diferente, signado por el crecimiento del empleo, sumado a medidas complementarias como por ejemplo el Plan Familias (que no exige contraprestación laboral), esta situación ha cambiado, reduciéndose a la mitad**, la cantidad de beneficiarios del PJJH (Palomino, Trajtemberg, 2006). De hecho, si bien las tasas de empleo no registrado aún se encuentran en torno al 39%, la tendencia en su evolución ha sido descendente¹⁶.

¹⁴ Serían establecimientos de menos de diez personas.

¹⁵ Pues para mantener el cobro de la asignación otorgada por el PJJH, la persona debía mantener su condición de desocupado.

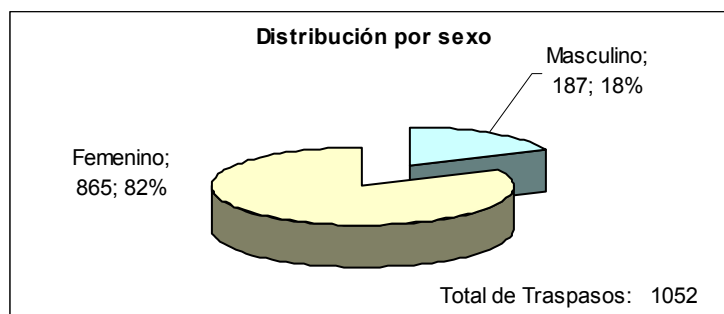
¹⁶ La tasa de empleo no registrado pasó del 41% registrado a principios de 2003, al 39% en el 1º trimestre 2007. Estos datos excluyen a los beneficiarios de planes de empleo, mientras que la tasa de no registro, incluidos los beneficiarios, son, del 44,8% y 41,6%, respectivamente (BEL, MTEySS, 2009).

Otro dato que resulta llamativo al observar los trabajos y publicaciones recientes, respecto del trabajo no registrado, es cómo se excluyen de las mediciones del fenómeno a los beneficiarios de planes de empleo. En efecto la tasa de empleo no registrado (excluyendo a los beneficiarios de los planes de empleo), si bien se redujo en los últimos cuatro años no implica que el fenómeno haya sido superado, sino que por el contrario, la persistencia de una tasa que ronda el 40% marca que éste representa un fenómeno instalado en el mercado de trabajo argentino y que uno de los grupos que engrosarían las filas de trabajadores no registrados son los beneficiarios de planes de empleo (TOE, 2007).

A partir de estas aproximaciones, que nos sirvieron como lineamientos generales, describiremos a continuación los datos arrojados por el Instituto Municipal de Desarrollo Económico Social (IMDES) perteneciente al Municipio de La Matanza, referente al **perfil de los trabajadores del SCyE**, los cuales marcan a que universo nos enfrentamos en este trabajo. Los mismos muestran las siguientes características:

Según la *distribución por sexo*, tal como lo expone el Gráfico 1, es claramente mayor la cantidad de mujeres (82%) respecto de los hombres que participan del SCyE.

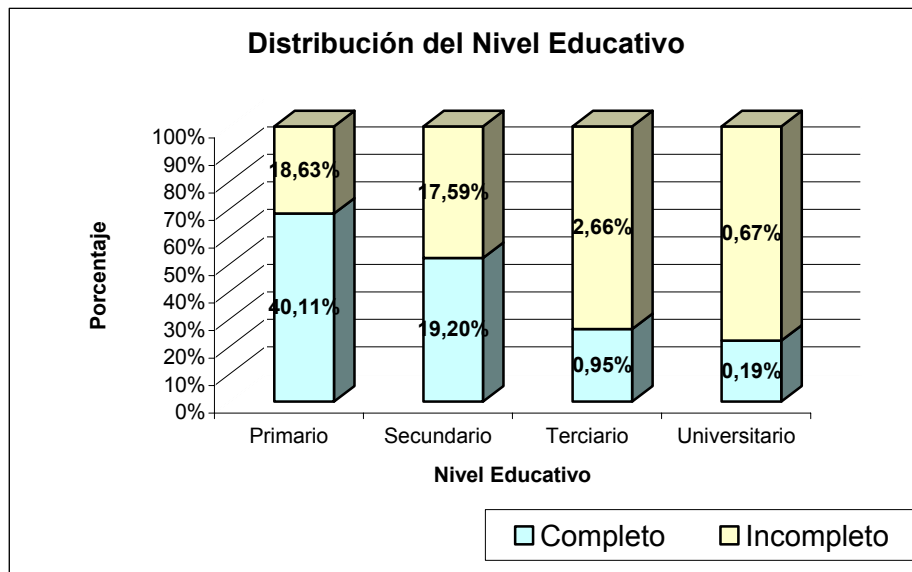
Gráfico 1. Distribución por sexo de los destinatarios del SCyE



Fuente: IMDES

En cuanto a la distribución según el *Nivel Educativo* vemos como, a medida aumenta el nivel educativo, decrece la cantidad de personas que terminaron su educación formal. Como lo indica el Gráfico 2, sólo el 40.11% de los trabajadores poseen culminado el ciclo primario, e incompleto el 18.63%, en cuanto al nivel secundario, solamente el 19.20% a finalizado sus estudios y el 17.59% lo tiene incompleto. El resto de las categorías, terciario y universitario, tan solo representan un 4.47%, del total de los trabajadores.

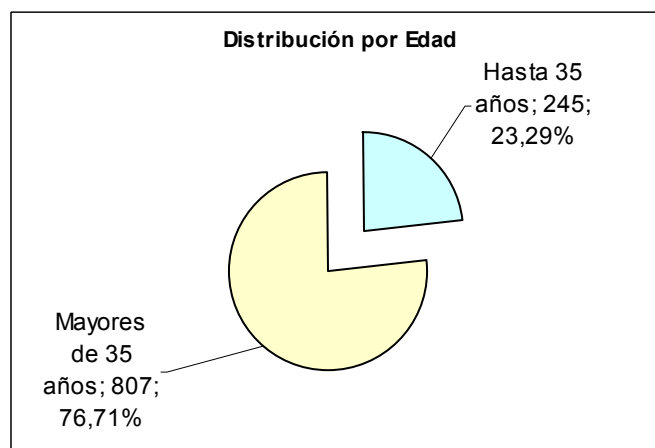
Gráfico 2. Distribución por Nivel Educativo



Fuente: IMDES

En referencia a la distribución por edad, según lo que indica el Gráfico 3, es claro que la mayor proporción de los sujetos que participan se encuentra en un rango etario mayor a los 35 años (76.71%), mientras que los menores de 35 años representan el 23.29%.

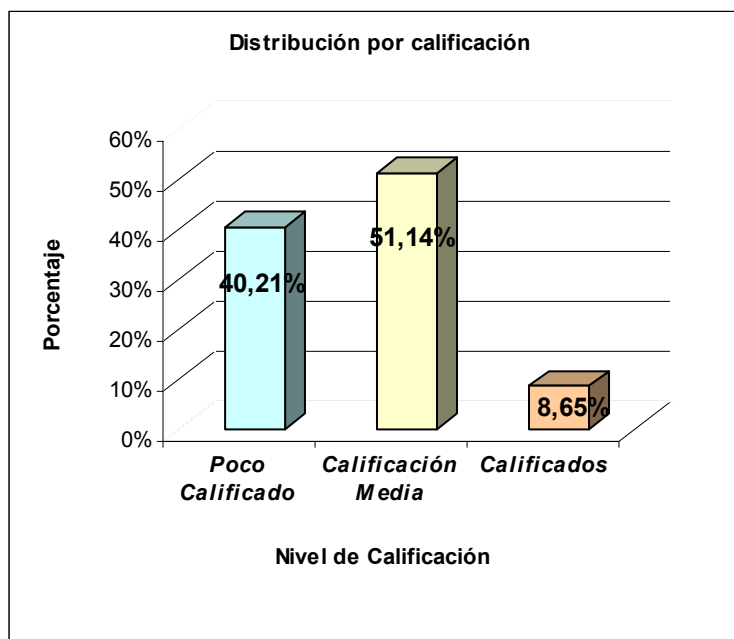
Gráfico 3. Distribución por Edad



Fuente: IMDES

Por último, en cuanto a la *distribución por calificación*, los datos arrojados muestran que el 51.14% de los trabajadores poseen una calificación media, mientras que el 40.21% tiene una baja calificación y solamente el 8.65% está calificado.

Grafico 4. Distribución por calificación



Fuente: IMDES

Frente a estos datos, en primer lugar resulta llamativo que **de un total de 46.070 beneficiarios del PJJH en el Municipio de La Matanza¹⁷, tan solo hallan optado por el SCyE 1.596 beneficiarios (esto representa el 3.45% del total)**. La respuesta a este interrogante, a priori, puede encontrarse en que, a la luz de los datos revisados, la mayor parte de las personas que participan del PJJH son mujeres jefas de hogar, lo cual nos lleva a pensar que, en términos económicos y de disponibilidad horaria, es más conveniente optar por el programa Familias por la Inclusión Social debido a las prestaciones que realiza el mismo¹⁸.

Estos datos permiten delinear el perfil que detentan los trabajadores del SCyE, los cuales son: en mayor proporción, mujeres, mayores de 35 años, jefas de hogar, con una calificación escasa a media (40% y 51%, respectivamente) y un nivel educativo bajo (Primario completo 40,11%).

En base a esto, se han consultado trabajos relacionados con este tipo de poblaciones. Partimos de estudios que se centran en el rol que toma la mujer a partir de las necesidades surgidas en la crisis de 2001 y su demanda de recursos para satisfacerlas. En este sentido, se

¹⁷ Según datos aportados por la Oficina de Empleo de la Municipalidad de la Matanza.

¹⁸ Este programa está orientado a beneficiarias del PJJH que no finalizaron el secundario y tengan 2 o más hijos o menores a cargo. Cuando no haya mujer en el hogar, el hombre podrá optar por el traspaso y ser el titular del beneficio. Los montos a recibir mensualmente son: \$175.- cuando posean 2 niños a cargo, \$200 con tres, \$225 con 4, \$250 con 5, y \$275 con 6. Todos deben estar en edad escolar ya sea a nivel primario, secundario o polimodal. (Folleto explicativo Oficina de Empleo, Municipio de La Matanza – 2007).

plantea que en situaciones de crisis, la mujer pasa a cubrir el rol de sostén de la familia pues presenta mayores posibilidades de conseguir un trabajo como empleada doméstica. Si a esto se le suman los factores culturales como: no poseer expectativas a largo plazo o proyectos de vida/formación; las historias familiares suelen repetirse en cuanto a los conflictos con la ley penal o formar pareja a muy temprana edad e iniciar su maternidad en la adolescencia, veremos que la población presenta características de alta vulnerabilidad. A su vez, en los servicios asistenciales lo que se observa es que sólo se demandan recursos económicos -nunca de otro tipo como trabajo o capacitación-, ni tampoco utilizan sus propias capacidades (y las familiares), para la resolución de sus problemas. Asimismo, la situación se agrava porque estas prácticas generalmente ponen en juego su salud e integridad, pues **se prolongan en el tiempo situaciones como enfermedades, indocumentación, falta de ingresos por la carencia de trabajo, etc. para obtener o perpetuar un recurso** (Pavón Rico, *et al*, 2007).

Por otro lado Gallart, Moreno, Cerrutti, Suárez (1992), analizaron las *estrategias de supervivencia de las mujeres residentes* en áreas marginales del conurbano bonaerense. En particular se rescata **temática subordinación del desempeño del rol productivo** -que abarca a las actividades económicas de intercambio, producción o de servicios-, al **rol reproductivo**, -que comprende las actividades consideradas normalmente como no económicas, vinculadas a la reproducción cotidiana (los quehaceres domésticos) y generacional (el cuidado de los hijos). Los autores sostienen que la motivación y límites de la inserción laboral de las mujeres queda supeditada, en muchos casos, a la **restricción domiciliaria**. Esto implica que la búsqueda de un trabajo se orienta a que pueda realizarse en el hogar o muy cerca de él. Queda claro que, esta situación, disminuye las posibilidades de inserción laboral, a través de la autolimitación, favoreciendo la segmentación de las mujeres en el mercado de trabajo. Una segunda restricción es la **restricción horaria** vinculada a la menor disponibilidad horaria consecuencia de la necesidad de compatibilizar el rol productivo con el reproductivo.

Sumado a lo anterior, encontramos que el margen de elección ocupacional, para estas poblaciones, es reducido debido a los **estereotipos sexuales establecidos culturalmente**, por lo tanto, las posibilidades de variación disminuyen. Incluso, la situación se agrava si consideramos que los oficios “típicamente femeninos”, suelen ser de menor jerarquía y remuneración respecto de los oficios similares masculinos (Ej.: peón de albañil).

Para finalizar con la argumentación teórica, concluimos que, este tipo de grupos dependen de los recursos otorgados por políticas sociales o de empleo para subsistir, e incluso, desarrollan estrategias para perpetuar esa dependencia.

2. Resultados alcanzados

A continuación se presentan los datos relevados a partir de las entrevistas realizadas, no sólo a los trabajadores que participan del SCyE, sino también a informantes claves, dentro de la Oficina de Empleo del Municipio de La Matanza.

El análisis se efectuó a través de las dimensiones trazadas para este trabajo, realizando la triangulación con los datos secundarios relevados.

Estado de la implementación

- *Cantidad de beneficiarios del PJJH al momento de la implementación.*

La cantidad de beneficiarios del PJJH en Julio 2007 era de **46.070** personas, según la Oficina de Empleo y el IMDES.

- *Cantidad de beneficiarios del PJJH traspasados al SCyE*

La cantidad de convenios firmados a Marzo de 2008 son 1671, pero los que efectivamente se encuentran cobrando son **1596**.

- *Distribución espacial de los trabajadores que optaron por el SCyE.*

El 56.4% de los trabajadores traspasados, viven en las zonas de **Virrey del Pino (24.4%; 389)**, **San Justo (17.4%; 277)**, y **González Catán (14.7%; 234)**¹⁹.

Estos datos, concuerdan, con los relevados en un informe del municipio, de Julio de 2004. Dicho estudio marca que, La Matanza se caracteriza por tener una profunda segmentación espacial, por lo cual, se lo puede dividir en tres grandes zonas, muy diferentes en cuanto a sus características socio-habitacionales, económicas y culturales. Este informe nos permite afirmar que, **los trabajadores del SCyE, no sólo se encuentran afectados por el grave problema del desempleo, sino que además, se encuentran ubicados en las zonas más afectadas por la pobreza por ingresos, y/o, tienen sus necesidades básicas insatisfechas, agregado a que se encuentran por debajo de la línea de pobreza.** Esta situación, en consecuencia, **agrava aún más, la condición de vulnerabilidad frente al desempleo del grupo estudiado.**

¹⁹ El dato de referencia tomado para este indicador es el domicilio del trabajador sobre el total de trabajadores traspasados al SCyE.

- *Caracterización de los trabajadores del SCyE: distribución por sexo, nivel educativo, edad, calificación.*

En cuanto a la *caracterización de los trabajadores del SCyE, en relación a la distribución por sexo, nivel educativo, edad y calificación*, describiremos a continuación los **datos arrojados por el Instituto Municipal de Desarrollo Económico Social (IMDES) perteneciente al Municipio de La Matanza, en Octubre de 2007**, en referencia al perfil de los trabajadores del SCyE, éstos son: *en mayor proporción, mujeres, mayores de 35 años, jefas de hogar, con una calificación escasa a media (40% y 51%, respectivamente) y un nivel educativo bajo (Primario completo 40%).*

Trayectoria Laboral

- **Institución social clan**

Las entrevistadas dieron cuenta de la importancia de los “contactos”, ya sea amistades, vecinos, familia, instituciones como parroquias, escuelas, etc., no sólo para conseguir trabajo sino, para poder movilizarse dentro de lo que puede llamarse la “organización de los programas”.

- **Residencia:**

En referencia a esta sub-dimensión, se pudieron observar determinadas constantes como por ejemplo que, **ninguna de las entrevistadas nació en La Matanza**, sino que por determinados hechos muy puntuales de sus vidas, en general todos de índole económica, tuvieron que “*ir a parar ahí*”. **La mayor parte de las entrevistadas provienen del interior del país** (San Juan, Tucumán, Santa Fe). En sus discursos estas mujeres denotan que **el lugar de residencia en cierta forma limita las posibilidades de progreso no sólo por la lejanía con la Capital, sino por las condiciones socio-económicas de la zona (falta de medios de transporte adecuados, falta de agua potable en los hogares, viviendas precarias, etc.)**.

En esta sub-dimensión, se concluye que, el grupo investigados está conformado por: **mujeres, de una edad promedio de 47 años, residentes en las zonas más afectadas por la pobreza y desocupación del conurbano bonaerense**, estamos en condiciones de afirmar que se trata de un grupo con, por lo menos, **serias dificultades de inserción en el Mercado de Trabajo**.

- **Historia de Formación:**

Al respecto, se puede afirmar que, de las entrevistas realizadas, la mayor parte de las entrevistadas posee *solamente finalizado, el nivel de instrucción primario*, mientras que las razones por las cuales abandonaron el *nivel secundario* varían desde: “*Mi novio era muy celoso y no me dejó seguir estudiando*” hasta “*Mi familia no me podía pagar los estudios*”. Sin embargo **prevalece como factor de abandono la falta de recursos económicos de la familia** para solventar la educación. Solamente se encontró un caso en el cual la persona sí finalizó sus estudios secundarios, aunque por “*cuestiones de la vida*” -en particular, el matrimonio y la llegada de hijos- no pudo continuar con estudios de nivel terciario o universitario.

- **Oficio, Profesión**

La mayoría de las entrevistadas se autocalifican como **empleadas de limpieza**, con distintas variantes que van desde: porteras de colegios hasta trabajar por hora en casas de familia o también con cama adentro. Por otro lado, manifiestan que ésta tarea es mucho más redituable que quizás coser para talleres textiles.

- **Empresa, Organización**

Las instituciones u organizaciones que cobran importancia para las entrevistadas son aquellas dónde aprendieron algún tipo de habilidad o destreza que después les permitió o bien seguir trabajando en esa empresa, ingresar a nuevos empleos o emprender el trabajo por cuenta propia.

Empleabilidad

- **Reconocimiento, por parte del sujeto, de sus propias capacidades, habilidades y competencias.**

Esta sub-dimensión se complementa con el de Formación y Oficio, y en general lo que surge de los relatos, es que, una de las herramientas que más valorizan a la hora de buscar un trabajo es su *capacidad para limpiar*, que *son responsables* y en algunos casos *las nuevas habilidades, capacidades y competencias que están adquiriendo en el curso que están realizando* les permite, en cierta forma, lanzarse a la búsqueda de un trabajo relacionado con ellas, poniendo en práctica lo aprendido y a su vez, perfeccionarse y adquirir experiencia **para el día de mañana poder trabajar por su cuenta.**

Informalidad

- **Trabajo no registrado**

Gran parte de las entrevistadas no se desempeña en establecimientos, organizaciones o instituciones. Sólo dos de ellas sí lo hacen, una se desempeña en una oficina dónde funciona un estudio de abogados, realizando tareas de limpieza, pero no tiene ningún tipo de aporte a la Seguridad Social, y otra de las entrevistadas efectúa tareas de portería y limpieza en una escuela de V. del Pino, donde no tiene remuneración alguna.

- **Trabajo informal**

A través de esta sub-dimensión observamos que el resto de las **entrevistadas realizan tareas en unidades domésticas, dónde reciben su pago por hora o por día, carecen de cualquier tipo de cobertura social, la lógica económica que persiguen al desempeñarse en estas tareas es, de subsistencia²⁰**

Ambas sub-dimensiones muestran cómo, tanto el trabajo no registrado como el informal signan las trayectorias laborales de las mujeres entrevistadas.

Participación del SCyE

- **Representación del trabajar y el trabajo**

De los testimonios rescatamos que los conceptos **trabajar o tener un trabajo**, tienen un **significado** variado pero en general, el que prima, es el de la **subsistencia**, el del **progreso**, **dignidad**, no tanto de ellas, sino, para sus hijos.

- **Perspectiva de los trabajadores sobre el SCyE**

En cierta forma las entrevistadas manifiestan que la inserción laboral que más se adapta a su situación actual es la del trabajo por cuenta propia, pues, no sólo les es más redituable sino que, además, les permite **permanecer en sus casas** atendiendo las necesidades que allí surjan

²⁰ Aquí se toma el término subsistencia como un ingreso que les permite a las entrevistadas sumar ingresos adicionales al subsidio que presta el programa estudiado.

(cuidado de los hijos, los nietos, los maridos, etc.). Además, reconocen que **la edad**²¹ es un obstáculo para encontrar un empleo en el mercado laboral.

3. Conclusiones

En primer lugar, teniendo en cuenta que la **implementación del SCyE**, se encuentra en su **fase inicial** –al momento de efectuar este estudio–, se rescata que, en materia de políticas activas de empleo, el SCyE resulta un avance respecto de aquéllas que se pusieron en marcha de 2002 a esta parte. Principalmente, porque se plantea la idea de **reforzar las condiciones de empleabilidad de los sujetos a fin de que puedan insertarse en el mercado de trabajo actual**. El **problema surge** cuando la mirada se pone en el **grupo objetivo** de la política implementada. En este sentido se caracterizó a la población destino de esta política, a partir, no sólo de los datos estadísticos de población, sino también de la reconstrucción de sus trayectorias laborales. Como se mencionara más arriba, nos encontramos con grupo **conformado por un 82% de mujeres de las cuales el 77% son mayores de 35 años, residen en las zonas más afectadas por la pobreza y desocupación (Virrey del Pino, Laferrere, G. Catán, etc.), con un nivel educativo primario y una calificación media a baja**.

Frente a este panorama, podemos afirmar que **se trata de un grupo, como poco, vulnerable, y con escasos recursos en lo que atañe a capital social y humano**. En este sentido, sostenemos que, **con el sólo hecho de apuntar al fortalecimiento de las condiciones de empleabilidad** de los sujetos destinatarios, **poco se podrá obtener como resultado**.

En línea con lo anterior, y retomando a Weinberg (2004), será el Estado, entonces, quien a partir de políticas públicas, deberá retomar su rol fundamental en tres grandes planos: *el del desarrollo económico y social*, y el de *la profundización de la democracia y el desarrollo de la ciudadanía*, por último, *en el fortalecimiento del tejido social y productivo*.

Por otro lado, las actuales reglas del mercado de trabajo ya no contemplan la inserción de personas con características como las del grupo estudiado. En efecto, las empresas, organizan sus búsquedas laborales siguiendo los siguientes criterios (TOE, 2007) : **la disponibilidad horaria** (59%), cualidad que sabemos que estas personas no poseen, debido a la subordinación del rol reproductivo al rol productivo (Gallart, *et al*, 1992), **las referencias** (53%), cualidad que tampoco poseen ya que, o bien siempre se desempeñaron como empleadas domésticas o nunca trabajaron; el **nivel de formación** (49%), que en el grupo estudiado es medio a bajo, lo cual

²¹ Recordemos que la mayor parte de las entrevistadas superan los 35 años.

condicionaría su inserción en empleos de calidad; el **contenido de la experiencia** (45%). En cuanto al **sexo**, el informe marca que si bien más de la mitad de las búsquedas de personal se diseñaron para ambos sexos, a la hora de seleccionar a las personas, **las empresas optaron, en un 69%, por varones**.

Finalmente los datos y testimonios de las entrevistadas indican que, si únicamente se apunta a la empleabilidad, muy difícilmente se pueda revertir la trayectoria laboral que poseen grupos con atributos iguales o similares al estudiado en este trabajo, pues las mismas **están signadas por la informalidad**. Por un lado, porque la mayor parte de sus vidas trabajaron en el **servicio doméstico**²², y por otro porque para **seguir percibiendo la prestación dineraria del SCyE**, deben **mantener la condición de desocupadas**. Por esto, el trabajo dentro del sector informal sigue siendo la opción que prima a la hora de encarar la búsqueda de trabajo.

Frente a este panorama, y como reflexión final, deberíamos pensar como sociedad, no sólo alternativas que actúen no sólo, sobre la oferta laboral, favoreciendo la inserción laboral **en el sector formal**, a fin de incluir a más personas dentro de la seguridad social, sino también, estrategias que actúen sobre la demanda de trabajo. Este es el desafío que se presenta de cara a futuro si pretendemos que la idea de *trabajo decente y vida digna* sean conceptos que cobren significado al interior de nuestras sociedades.

Referencias bibliográficas

BEL, datos I Trim. 2007 según Encuesta Permanente de Hogares (EPH), Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC) (2007), en: website MTEySS, www.trabajo.gov.ar

BELVEDERE, C, *et al*, (2000): “Trayectorias laborales en tiempo de crisis”, en “Informalidad y exclusión social”, Comp.: Carpio, J., Klein, E. y Novacovsky, I., Fondo de Cultura Económica, SIEMPRO, OIT, Bs. As., Argentina.

BISIO, R., (2000): “Informalidad y familia: revisión crítica de la literatura sobre la Argentina en los años noventa”, en “Informalidad y exclusión social”, Comp.: Carpio, J., Klein, E. y Novacovsky, I., Fondo de Cultura Económica, SIEMPRO, OIT, Bs. As., Argentina.

CASTILLO, V; NOVICK, M; ROJO, S; YOGUEL, G. (2007): “Trayectorias Laborales en Argentina desde mediados de la década del noventa”, en “Estructura productiva y empleo. Un Enfoque Transversal”, MTEySS, Bs. As. Argentina.

²² Actividad caracterizada por el no registro y la precariedad laboral.

OIT (2000): “La formación para el empleo: la inserción social, la productividad y el empleo de los jóvenes”, Informe V, párrafo 9, Ginebra, Suiza.

FELDER, R, (2007) “Auge y crisis de las reformas neoliberales y transformación del Estado en Argentina”, en: FERNANDEZ, A, (2007) “Estados y sindicatos en perspectiva latinoamericana”, Prometeo Libros, Bs. As., Argentina.

FORNI, F.; ROLDÁN, L. (1996): “Trayectorias laborales de residentes de áreas urbanas pobres. Un estudio de casos en el conurbano bonaerense”, en Revista de Ciencias Sociales, Instituto de Desarrollo Social, Vol. 35, N° 140, Enero-Marzo 1996 (pp. 585-599), Bs. As., Argentina.

GALLART, M. A., et al (2007): “Enfoques actuales sobre el sector informal”, en “Estructura productiva y empleo. Un Enfoque Transversal”, MTEySS, Bs. As. Argentina.

GALLART, M. A.; MORENO, M. J.; CERRUTTI, M. S.; SUAREZ, A. L. (1992): “Las trabajadoras de villas: familia, educación y trabajo”, Centro de Estudios de Población (CENEP), Buenos Aires, Argentina.

INSTITUTO MUNICIPAL DE DESARROLLO ECONÓMICO SOCIAL, MUNICIPIO DE LA MATANZA, (2007) “Perfil de los Beneficiarios del Seguro de Capacitación y Empleo”, IMDES, La Matanza, Bs.As.

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

LOMINTZ, L. (1991): “Cómo sobreviven los marginados”, Ed. Siglo XXI, México (primera edición 1975).

MARINAKIS, A (2002) “Políticas Activas del Mercado de trabajo”; en “Políticas de empleo, salarios y género en Chile”, Oficina Regional de la OIT para América Latina y el Caribe, Chile.

MONZA, A. (2002) “Los Dilemas de la política de empleo en la coyuntura Argentina Actual”; Fundación OSDE / CIEPP, Bs.As. Capítulos 3 y 4 (Pág. 49 a 90)

MTEySS - DGEyFPE – SSPTyEL (2005) “Caracterización del Empleo no registrado”.

MTEySS, Banco Mundial, INDEC (2005): “La informalidad laboral en el Gran Bs.As., una nueva mirada. Resultados del Módulo de informalidad de la EPH”; MTE y SS. En <http://www.trabajo.gov.ar>

MUÑIZ TERRA, L. (2005): “El aporte del concepto de trayectoria laboral para el estudio de las vivencias de los ex – trabajadores de YPF: reflexiones a partir de la práctica”; en: 7°

CONGRESO NACIONAL DE ESTUDIOS DEL TRABAJO (ASET), Grupo temático N° 17: Cuestiones metodológicas en el abordaje cuantitativo y cualitativo de los fenómenos laborales, Buenos Aires, Argentina, 2005.

PALOMINO, H.; TRAJTEMBERG, D., (2006) “Una nueva dinámica de las relaciones laborales y la negociación colectiva en la Argentina”, en Revista de Trabajo, Año 2, N°3, MTEySS, SSPTyEL, Bs. As., Argentina.

PAVÓN RICO, P; PÉREZ, K; SUÁREZ, F, (2007): “Mujeres multíparas y pobreza” presentación de conclusiones parciales, Boletín del Colegio de Asistentes / Trabajadores Sociales de la Pcia. de Bs. As., Diciembre 2007, Bs. As., Argentina.

PORTES, A, (2000): “La economía informal y sus paradojas”, en “Informalidad y exclusión social”, Comp.: Carpio, J., Klein, E. y Novacovsky, I., Fondo de Cultura Económica, SIEMPRO, OIT, Bs. As., Argentina.

ROCA, E; MORENO, J. (2000): “El trabajo no registrado y la exclusión de la seguridad social”, en “Informalidad y Exclusión Social”, Comp.: Carpio, J., Klein, E. y Novacovsky, I., Fondo de Cultura Económica, SIEMPRO, OIT, Bs. As., Argentina.

TRABAJO, OCUPACIÓN Y EMPLEO. ESTUDIOS Serie 1 al 7 (2004 al 2007), Subsecretaría de Programación técnica y Estudios Laborales, MTEySS, Bs. As., Argentina.

WEINBERG, P., (2004) “Formación profesional, empleo y empleabilidad”, Cinterfor/OIT.

DOMBOIS, R. (1998): “*Trayectorias Laborales en la perspectiva comparativa de obreros en la industria colombiana y la industria alemana*”, en Cuadernos del CIDS, Serie I Uso de las Historias de Vida en las Ciencias Sociales, Bogotá, Universidad Externado de Colombia.

GODARD, F. (1998): “*El debate y la práctica sobre el uso de las historias de vida en las ciencias sociales*”, en Cuadernos del CIDS, Serie I Uso de las Historias de Vida en las Ciencias Sociales, Bogotá, Universidad Externado de Colombia.

PRIES, L. (1999): “*Conceptos de trabajo, mercados de trabajo y proyectos biográfico-laborales*”, Ed. Mimeo, México.