



ASOCIACIÓN ARGENTINA DE ESPECIALISTAS EN ESTUDIOS DEL TRABAJO

CONGRESO NACIONAL DE ESTUDIOS DEL TRABAJO

NUEVOS Y VIEJOS DESAFÍOS PARA LES TRABAJADORES EN AMÉRICA LATINA.

Escenario regional, reformas laborales y conflictos

Buenos Aires, 2 al 4 de agosto de 2023

TÍTULO: HACIA UNA CARACTERIZACIÓN DE LA POLÍTICA DE EMPLEO EN EL PERIODO 2020-2023

Autor/es: Bogani, Esteban (ebogani@trabajo.gob.ar), Pruneda Paz, Clementina (cpruneda@trabajo.gob.ar) y Sabbatella, Florencia (fsabbate@trabajo.gob.ar)

Pertenencia institucional: Secretaria de Empleo. Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social

Grupo temático 14: Política Sociales, Laborales y de Seguridad Social

PRESENTACIÓN

La política pública de empleo durante el período 2020-2023 tuvo dos momentos claramente diferenciados. En principio, y al poco tiempo de asumido el gobierno actual, el foco estuvo en el sostenimiento del empleo como respuesta a la pandemia del COVID 19. Cuando esta situación comenzó a cambiar, la política se orientó a la recuperación y promoción del empleo.

En este artículo nos proponemos describir someramente los aspectos centrales de las acciones de sostenimiento del empleo, debido a que existe gran cantidad de documentación al respecto sobre este particular, para luego presentar como caso de análisis de la política de recuperación y promoción del empleo, al PROGRAMA FOMENTAR EMPLEO. Este programa da cuenta de una parte, quizá la central, de lo que se propuso e hizo la actual administración de gobierno en materia de empleo y formación profesional, aunque existieron otras tantas iniciativas en esta materia. Por lo tanto, la caracterización propuesta queda acotada a estos temas y podrá ser complementada con futuros estudios.

En lo que respecta al PROGRAMA FOMENTAR EMPLEO, primero se hará una descripción general del programa para luego destacar los siguientes aspectos: a) la

incorporación de nuevos sujetos destinatarios de la política de empleo, b) las prestaciones ofrecidas en materia de orientación laboral, formación profesional y promoción del empleo a sus destinatarios/as, c) la integración en el FOMENTAR EMPLEO de programas e institutos preexistentes, como son el Programa de Jóvenes con Más y Mejor Trabajo y el Seguro de Capacitación y Empleo, d) su instrumentación a partir de la puesta en marcha del PORTAL EMPLEO y la complementariedad de este con las Oficinas de Empleo Municipales, y e) la articulación llevada a cabo con otros Ministerios como son el de las Mujeres, Género y Diversidad, de Educación y de Desarrollo Social; entre otros aspectos.

En segundo lugar, se presentarán los principales resultados del FOMENTAR EMPLEO, seleccionando un set de indicadores sobre población cubierta, población en acciones de orientación laboral, formación profesional y de empleo, participación de distintos colectivos de trabajadores/as en el programa. En lo que respecta a sus conclusiones se presentan algunas de sus principales fortalezas y desafíos a futuro.

Este trabajo tiene como objetivo describir a la política de empleo a partir de distinguir los dos momentos antes mencionados, para esto se basa en un método de investigación centrado en fuentes documentales (normas, manuales, etc.) pero también en datos sociodemográficos de los/as trabajadores/as participantes y de las prestaciones del programa (registros administrativos).

1. POLÍTICAS DE SOSTENIMIENTO DEL EMPLEO

Durante el inicio de la pandemia de COVID 19 y con el propósito del cuidado de la salud, se dictó el Aislamiento Social, Preventivo y Obligatorio (ASPO, en adelante) y se dispusieron una serie de medidas para atenuar el impacto de ésta en el ámbito laboral.

Estas medidas fueron destinadas a distintos colectivos de trabajadores/as:

1- Trabajadores/as privados y públicos.

Dispensa de asistir a los lugares de trabajo para los/as trabajadores/as alcanzados/as por el ASPO: se otorgaron licencias a los/as trabajadores/as con hijos/as menores

escolarizados/as. En este caso, la licencia se otorgó a uno de los padres, madres y/o tutores del/la niño/a. En el caso de las mujeres embarazadas, personas mayores de 60 años (con excepción de aquellas que cumplían servicios esenciales) y grupos de riesgo, quedaron dispensados/as de concurrir a su lugar de trabajo.

2- Trabajadores/as asalariados/as privados/as registrados/as

- *Programa de asistencia a la producción y el trabajo (ATP):* este programa consistió en:
a) Postergación o reducción del pago de las contribuciones patronales al Sistema Integrado Previsional Argentino; b) Asignación compensatoria de hasta el 50% del salario neto destinada a todos los/as trabajadores/as en relación de dependencia del sector privado.
- *Prohibición de despidos y suspensiones:* se prohibieron los despidos sin justa causa y por las causales de falta o disminución de trabajo y fuerza mayor. Quedaron exceptuadas de esta prohibición las suspensiones efectuadas en los términos del artículo 223 bis de la Ley de Contrato de Trabajo.
- *Seguro por Desempleo:* se aumentó el monto del seguro y se prorrogaron los vencimientos de sus prestaciones.
- *Enfermedad profesional:* se consideró al COVID 19 presuntivamente una enfermedad de carácter profesional -no listada- en los términos del apartado 2 inciso b) del artículo 6° de la Ley de Riesgos del Trabajo N° 24.557, respecto de las y los trabajadores/as cuyas actividades fueron declaradas esenciales, por lo que asistieron a sus lugares de trabajo (vigente hasta el 31/12/2023 según DNU 863/2022).

3- Trabajadores independientes registrados

Programa de asistencia a la producción y el trabajo (ATP): se estableció al Estado como garante para que los/as trabajadores/as monotributistas puedan acceder a créditos a tasa cero contando con un período de gracia de 6 meses y un plan de pago de, como mínimo, 12 cuotas fijas sin interés.

Programa de Trabajo Autogestionado: en el caso de los/as trabajadores/as asociados/as en cooperativas se estableció desde el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social una asignación dineraria de emergencia para el sostenimiento de sus ingresos.

4- Trabajadores/as desocupados/as, asalariados/as no registrados/as, trabajadoras de casas particulares e independientes registrados/as en las categorías contributivas más bajas.

Ingreso Familiar de Emergencia (IFE): se estableció una prestación dineraria no contributiva de \$10.000 destinada a compensar la disminución o pérdida de los ingresos de las familias.

Magnitud y alcance de las políticas de sostenimiento del empleo implementadas

Se presenta a continuación información sobre parte de las políticas descriptas anteriormente dando cuenta de su magnitud y alcance, pero también en la perspectiva histórica reciente de nuestro país.

En agosto de 2020, el Ingreso Familiar de Emergencia (IFE) alcanzó con su tercer pago a 8.839.044 personas. En términos de cobertura y alcance de la población, esta cifra es altamente significativa en relación con dos políticas de alcance masivo implementadas con anterioridad: el Plan Jefes y Jefas de Hogar en el 2002 y la Asignación Universal por Hijo/a creada en 2009.

Cobertura poblacional por programa.

Plan Jefes y Jefas de Hogar	Asignación Universal por Hijo/a	Ingreso Familiar de Emergencia
2,2 millones	4 millones	8,9 millones

En el caso del componente de la asignación complementaria al salario del Programa de Asistencia al Trabajo y la Producción (ATP) en el tercer pago se llegó a un total de 310.000 empresas y a 2,8 millones de asalariados/as. Durante su implementación el ATP fue modificando y mejorando sus criterios de implementación (como por ejemplo, la incorporación de nuevas actividades que tuvieran caídas significativas de la facturación durante el período de emergencia sanitaria; modificaciones en la cantidad de trabajadores/as de las empresas que pueden participar, ampliándose a más de 800 empleados; etc). En términos de política pública su predecesor fue el primer Programa de Recuperación Productiva (REPRO) de una escala y alcances mucho más limitados.

	Programa de Recuperación Productiva	REPRO I (previo al REPRO II)	REPRO II Junio 2021
Trabajadores/as	140.000	2,8 millones	518.000
Empresas	14.500	310.000.-	33.000

En la medida en que los efectos de la pandemia fueron retrocediendo, producto de la vacunación y de una política de cuidados, y se dio lugar a la apertura de más actividades económicas, se puso en marcha una nueva edición del Programa de Recuperación Productiva, el REPRO II. Este tuvo una participación máxima de 33 mil empresas en mayo de 2021 y 518.000 trabajadores/as en junio de 2021.

En lo que respecta al componente vinculado a préstamos para trabajadores/as independientes se otorgaron créditos a 427.000 cuentapropistas.

0. POLÍTICAS DE RECUPERACIÓN DEL EMPLEO

Una vez finalizado el período de aislamiento (ASPO-DISPO) la política *particular* de empleo volvió a centrarse en promover la mejora de las competencias y oportunidades

laborales de los/as trabajadores/as mediante políticas de formación profesional y de promoción del empleo.

Los distintos instrumentos que forman parte de las políticas de empleo y formación profesional se articulan de manera concreta en la definición de trayectos formativos ocupacionales para los/as trabajadores/as. Un trayecto formativo ocupacional supone la construcción de un itinerario entre el perfil del/a trabajador/a y la demanda de empleo. En este dispositivo se conjugan, por una parte, el perfil de los/as trabajadores/as (sus antecedentes y experiencia laboral junto a sus intereses laborales) y, por la otra, las oportunidades locales existentes de empleo en relación de dependencia o independiente. Para ello, se propone, por un lado, la participación de los/as trabajadores/as en acciones de orientación laboral y formación profesional y, por el otro, incentivos al sector empleador para la contratación de trabajadores/as o apoyo para iniciar una actividad laboral de manera independiente.

La elaboración de un proyecto formativo ocupacional inicia, como se comentó anteriormente, con un proceso de orientación laboral que está a cargo de las Oficinas de Empleo municipales que integran la Red de Servicios de Empleo a nivel nacional y se lleva adelante en base a las directrices aportadas por el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social.

La instancia de la orientación laboral se compone de entrevistas, talleres y demás actividades que buscan delinear el perfil del/la trabajador/a y sus posibilidades de inserción laboral para luego derivarlo a cursos de formación para el trabajo, acompañarlo en su búsqueda de un empleo en una empresa o apoyar el inicio de una actividad laboral independiente.

La formación profesional cuenta con un acervo importante en materia de políticas públicas en nuestro país, que data de la creación de la Comisión Nacional de Aprendizaje y Orientación Profesional (1946), pasando por el Consejo Nacional de Educación Técnica (1959), hasta llegar a la reciente creación de la Comisión Tripartita de Formación

Profesional y Continua, en el marco del Plan Nacional de Formación Continua (2011-2020).

Este Plan Nacional de Formación Continua, que al principio se denominó Sistema, se consolidó a partir del desarrollo territorial con el surgimiento de Centros de Formación Profesional gestionados principalmente por organizaciones sindicales pero también por gremiales empresarias y gobiernos subnacionales. Esta historia supuso también transformaciones recientes, al menos, en tres órdenes de la formación profesional.

En primera instancia, se dio un cambio respecto de la propia definición del lugar de la formación para el trabajo cuando se adoptó el criterio de que la formación debía ser continua y a lo largo de la vida, para preparar de un mejor modo a los/as trabajadores/as respecto de los cambios en el mundo del trabajo.

Por otro lado, la agenda de la formación profesional en nuestro país se fue enriqueciendo con nuevos contenidos, incorporando recientemente temáticas como las vinculadas a la economía del conocimiento, los servicios de cuidado a personas, los empleos verdes, etc.

En tercer lugar, aparecen las transformaciones y adaptaciones en las estrategias de enseñanza y aprendizaje producto de la incorporación y masividad que ofrece la virtualidad en la formación para el trabajo.

Desde el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social se incorporó hace ya varios años la perspectiva comentada en los tres puntos anteriores se acordaron acciones con instituciones de formación profesional para el dictado de cursos y certificación de competencias respecto de la nueva agenda de contenidos. Hoy parte de la oferta de cursos es virtual y se encuentra disponible en el portalempleo.gob.ar.

En cuanto a las políticas de promoción del empleo, los instrumentos disponibles están definidos por la naturaleza del empleo que intentan generar: el empleo en relación de dependencia y el empleo independiente.

En cuanto a la promoción del empleo asalariado, existen instrumentos de incentivo a la demanda que son de larga data: el pago de una parte del salario neto y la reducción de las contribuciones a la seguridad social que debe hacer el/a empleador/a sobre ese salario. En la actualidad se están implementando acciones a partir de estas dos estrategias, la primera reglada por el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social y la segunda, al ser de orden fiscal y contributiva, normada a través de decretos presidenciales.

En lo que respecta al empleo independiente existen apoyos para iniciar la actividad con un aporte de capital, sea esta individual o asociativa, como otros vinculados al sostenimiento y mejora de la producción o prestación de servicios, con impactos en la calidad o cantidad del empleo. Estos apoyos son capacitación, asistencia técnica y tutorías para la mejora de procesos y productos, comercialización, inclusión financiera, seguridad e higiene, etc.

Estas experiencias y novedades confluyen en el recientemente puesto en marcha Programa Fomentar Empleo del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación.

3. PROGRAMA FOMENTAR EMPLEO

El Programa Fomentar Empleo se lanzó en mayo de 2022 con el objetivo de asistir a trabajadoras y trabajadores, con dificultades para ingresar al empleo formal, en el desarrollo de su proyecto ocupacional, a través del acceso a prestaciones que les permitan mejorar sus competencias laborales e insertarse en empleos de calidad. El programa tiene como población objetivo a personas de 18 a 64 años que no hayan tenido trabajo registrado dentro de los últimos 3 meses al momento de su adhesión.

El desafío planteado con el Programa Fomentar Empleo fue ampliar la población destinataria de las políticas activas de empleo, desde un abordaje interseccional. Se incorporaron como criterios de priorización de la población la edad, el nivel educativo, el género auto percibido, las responsabilidades de cuidado, la etnia y otras variables de vulnerabilidad que inciden en las oportunidades de inserción laboral de las personas. Esto supuso un avance cualitativo respecto de las políticas de empleo implementadas por el

Ministerio de Trabajo, ya que si bien un antecedente importante fue el Seguro de capacitación y Empleo que nucleaba a muchos de los colectivos de población con alto riesgo de exclusión del mercado de trabajo, el programa Fomentar Empleo incluyó a la población afrodescendiente, población en situación de violencia de género del Programa Acompañar, población trasplantada, entre otras.

El programa ofrece cuatro prestaciones a la población que se postula: orientación laboral; cursos de formación profesional; prácticas laborales en empresas y promueve su inserción laboral en el sector privado a través de incentivos económicos al salario. Asimismo, las empleadoras o empleadores que contraten trabajadores/as, pueden acceder a reducciones de las contribuciones patronales.

Las mencionadas prestaciones están disponibles desde hace ya muchos años pero la población mayormente alcanzada eran jóvenes de 18 a 24 años sin secundario completo. Actualmente el programa Fomentar Empleo prioriza para el acceso a vacantes de orientación laboral y formación profesional, además de jóvenes de 18 a 24 años hasta secundario completo, a mujeres de 25 a 59 años con menores a cargo y hasta terciario y universitario incompleto; varones de 45 a 64 años con menores a cargo y hasta estudio universitarios incompletos y poblaciones con alto riesgo de exclusión del mercado de trabajo como personas de la diversidad sexo genérica. La incorporación de nuevas poblaciones y sus respectivas particularidades, trae aparejada la oportunidad de pensar la política de empleo desde una mirada integral y a la vez particular que permita incorporar variables de análisis de acuerdo a demandas y necesidades específicas de los distintos grupos que integran la población objetivo.

La priorización de las poblaciones se tiene en cuenta para la asignación de vacantes de orientación laboral y formación profesional y otorga a las personas la posibilidad de acceder a una asignación dineraria mensual. Asimismo, son poblaciones destinatarias de acciones de entrenamiento para el trabajo en empresas y tienen la posibilidad de acceder al programa de inserción laboral mediante el cual los/as empleadores/as obtienen los beneficios mencionados anteriormente. Las poblaciones del programa Fomentar que no son priorizadas, pueden realizar prestaciones de orientación laboral y formación profesional pero no reciben asignación dineraria.

Por otro lado, cabe destacar que a partir de la implementación del Programa Fomentar Empleo, la oferta formativa disponible se diversificó, incorporando luego de la experiencia de la pandemia, nuevas tipologías de cursos a distancia que permitieron ampliar significativamente las vacantes disponibles mensualmente; actualmente se dispone de aproximadamente 70.000 vacantes mensuales de cursos auto asistidos en todo el país que se publican en el *portalempleo.gob.ar*. El portal empleo promueve la intermediación laboral y permite que las personas accedan mensualmente a la oferta de cursos de formación profesional disponibles.

En términos de la gestión del programa a nivel nacional, el portal empleo permitió que en un año 739.827 personas cargaran su CV y se registraran más de 20.000 empresas de las cuales el 16% publicó ofertas. El mayor porcentaje de empresas registradas corresponde a las provincias de Córdoba (18%), Buenos Aires (13%) y Santa Fe (6%). Asimismo, son dichas provincias las que concentran mayor cantidad de ofertas ofrecidas.

Esta herramienta de gestión se integra con el trabajo de las más de 600 oficinas de empleo municipales que conforman la Red de Servicios de Empleo y cuentan con equipos técnicos que trabajan territorialmente las políticas de empleo y formación de la Secretaría de Empleo. Las oficinas de empleo se crean por convenio con los municipios y son coordinadas por Agencias Territoriales que tienen jurisdicción provincial. Actualmente existen 45 AT distribuidas en todo el país. Los centros urbanos con mayor densidad poblacional cuentan con más de una agencia territorial.

El Programa Fomentar es un programa cuya implementación territorial demanda un importante esfuerzo de articulación entre equipos técnicos de las distintas prestaciones ofrecidas y requiere diversificar estrategias de trabajo con la población objetivo para promover su participación en las políticas activas de empleo.

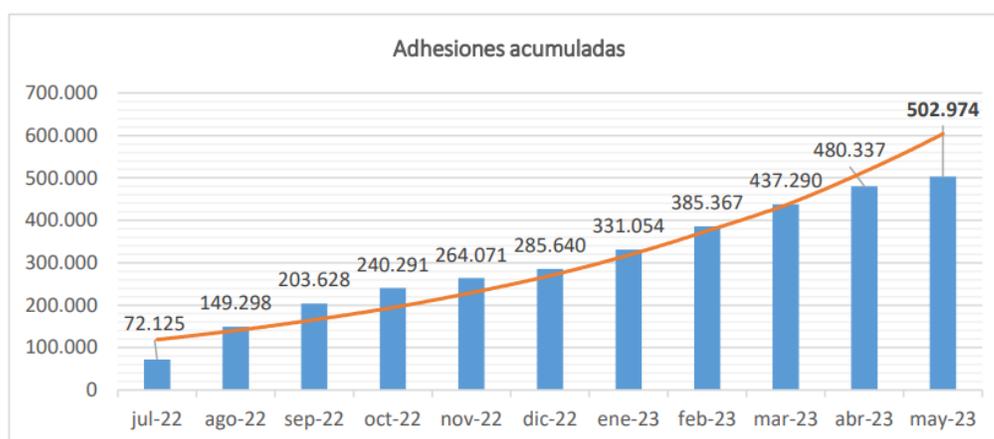
Asimismo, se implementa articulando con otros programas nacionales tales como el Programa Progresar, el Potenciar y el Acompañar.

3.1. ALGUNOS RESULTADOS A UN AÑO DEL LANZAMIENTO DEL PROGRAMA.

Adhesión al Programa

Durante el primer año de implementación, mayo de 2022 - mayo 2023, **más de 500.000 personas se adherieron** al Programa Fomentar a través del Portal Empleo. Si analizamos la cantidad de adhesiones acumuladas mensualmente se observa una tendencia creciente.

**Gráfico 1. Cantidad de personas adheridas al Programa FOMENTAR
Junio 2022 – Mayo 2023. Total país.**



Fuente: Área Monitoreo – Secretaría de Empleo

Población priorizada por el Programa

Del total de trabajadores/as que optaron por adherirse al Programa Fomentar entre junio 2022 y mayo 2023 (502.974), **el 68 % fueron caracterizadas como población priorizada**, de manera tal que podrían acceder a una acción de empleo (Formación profesional, Orientación laboral, Entrenamiento para el Trabajo y/o Programa de Inserción laboral) y percibir por ello una asignación dineraria mensual. El 32% restante corresponde a la población general del Programa FOMENTAR no priorizada (161.587 personas). Es decir, que pueden participar en acciones de Formación Profesional y Orientación Laboral, pero sin percibir una asignación dineraria.

Cuadro 1. Cantidad de personas del Programa Fomentar –Prioridad 1 (*), según programa en el que participaron y percibieron ingreso en mayo 2023.

* Tipo de priorización	Mayo 2023			
	EPT	FP	OL	PIL
Personas diversidad sexo genérica	634	5.732	310	43
Personas de pueblos originarios	496	3.987	92	8
Personas Acompañar	130	2.104	467	16
Personas Afrodescendientes	788	2.641	1.032	70
Personas con CUD	1	365	2	
Persona Informada por Empleo*	2	202		
Total general	2.051	15.031	1.903	137

Fuente: Área Monitoreo – Secretaría de Empleo

* incluye a mujeres en situación de violencia de género; personas víctimas de prácticas de explotación sexual o trata de personas; personas que se encuentran en tratamiento por el consumo de sustancias psicoactivas; personas privadas de su libertad; personas reconocidas como refugiadas y personas afectadas por HIV, hepatitis virales y otras infecciones de transmisión sexual y/o tuberculosis.

Participación en acciones de empleo y formación profesional

Durante el primer año de gestión, el 41% de las personas adheridas al Programa Fomentar (207.114 personas), participó en diferentes programas de empleo y formación profesional de la Secretaría de Empleo; un total de 296.425 participaciones (algunas personas lo hicieron en más de un programa).

La mayor participación se concentró en cursos de Formación Profesional (67%).

Cuadro 2. Distribución de la participación en acciones de empleo y formación profesional. Total País. Junio 2022 – mayo 2023

Tipo de acción de empleo	Prestaciones realizadas Abs.	Prestaciones realizadas %
Formación Profesional	199.944	67%
Orientación Laboral	50.544	17%
Entrenamiento para el Trabajo	32.416	11%
Inserción Laboral	6.811	2%
Otras*	6.710	2%
Total	296.425	100%

Fuente: Área Monitoreo – Secretaría de Empleo

Participación con percepción de incentivo económico

Del total de participantes del Programa Fomentar en acciones de empleo entre junio 2022 y mayo 2023 (207.114), el 64% recibió una asignación dineraria. Es decir, **131.809 trabajadores/as percibieron al menos una liquidación.**

Durante el 2023 se observa una evolución mensual sostenida de personas que perciben un ingreso por participar en alguno de los programas de empleo y formación profesional. En el mes de mayo 2023, la Formación Profesional es la acción de empleo con mayor

participación (55%), seguida por Orientación Laboral y Entrenamiento para el Trabajo (EPT) con el 20% y, por último, en el Programa de Inserción Laboral (PIL) con el 5%.

Cuadro 3. Cantidad de personas del FOMENTAR priorizadas que percibieron un ingreso por su participación en prestaciones. 2023

Tipo de prestación	Ene23	feb23	mar23	abr23	May23
Entrenamiento para el trabajo	6.199	8.396	10.750	10.839	11.643
Formación profesional	12.517	15.942	22.092	30.147	32.468
Orientación laboral	9.550	10.508	9.415	9.332	11.459
Programa de inserción laboral	682	1.931	2.409	2.672	3.141
Total	28.948	36.777	44.666	52.990	58.711

Fuente: Área Monitoreo – Secretaría de Empleo

Los porcentajes de participación en las distintas acciones por subgrupos se distribuyen de la siguiente manera:

- *Jóvenes de 18 a 24 años* (género indistinto) muestran un 38% de participación en acciones de FP, seguido por un 30% en EPT, 24% en OL y 8% en PIL.
- *Mujeres de 25 a 59 años* registran un 67% de participación en FP, seguido de un 17% en OL, 13% en EPT y un 3% en PIL.
- *Varones de 45 a 64 años* muestran un 71% de participación en FP, 13% en OL, 13% en EPT y 4% en PIL.

Se advierte mayor participación de mujeres y varones mayores de 45 años en acciones formativas; mientras que los/as jóvenes participan más significativamente en acciones de inserción laboral (EPT y PIL).

Participación femenina en el Programa

Durante este primer año de gestión, se observa una participación muy significativa de mujeres en el Programa. La tasa de **participación femenina** en el Fomentar es del **65,5%** (329.084 mujeres) y las mujeres activas en diferentes acciones de empleo y formación representan el 68,5% (141.829 mujeres). La presencia de mujeres en prestaciones supera la tasa nacional en más de la mitad de las provincias del país, destacándose San Luis (74,3%), Tierra del Fuego (73,2%), La Pampa (73,1%) y Córdoba (73,1%).

4. A MODO DE CONCLUSIÓN

En este artículo se presentaron, por una parte, una descripción de los instrumentos y medidas llevados a cabo durante la pandemia del COVID19 pero, por la otra, algunas de las principales características del Programa Fomentar Empleo, es sobre este último que se presentan algunas reflexiones finales respecto de lo que podrían entenderse son sus fortalezas y futuros desafíos.

Algunas FORTALEZAS del Programa fomentar Empleo que implicaron una mejora en la calidad de las Políticas de Empleo nacionales:

- Promueve la *integración y articulación* de las políticas de empleo y formación profesional vigentes en la SE.
- Permitió reordenar y unificar diferentes programas poblacionales de la Secretaría de Empleo, como el Programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo y el Seguro de Capacitación de Empleo, existentes previo a su lanzamiento.
- Promueve la construcción de *trayectos formativos ocupacionales* con el apoyo institucional de las Oficinas de Empleo Municipales y las Agencias territoriales de todo el país.
- El programa se gestiona mediante el *Portal Empleo* y las plataformas de enseñanza para la *virtualización de los cursos*. Lo que permitió *ampliar la oferta y la cobertura territorial de los mismos*.

- Desde un enfoque amplio de *derechos*, se priorizó a los grupos con mayores dificultades para insertarse en el mercado de trabajo formal.
- Promueve la *equidad en la participación* desde una *mirada interseccional* desde el diseño e implementación del programa. Reconociendo los condicionantes y/o barreras en el acceso y permanencia en la participación en los programas de empleo y formación profesional, como el género, la edad, la tenencia de hijos/as, la etnia, etc.
- *Promueve la equidad de género y diversidad* en el acceso a los programas de empleo y formación profesional. Reconoce las *barreras de género* para acceder y permanecer en los programas (personas de la diversidad sexo genérica y las tareas de cuidado), definiendo *acciones positivas* como la *priorización de determinados colectivos* como población destinataria por su vulnerabilidad sociolaboral.

Se observa que haber incorporado prestaciones virtuales y autoasistidas (servicios de orientación laboral y apoyo a la búsqueda de empleo, cursos de formación profesional, etc), impactó positivamente en la participación femenina, *duplicando en el último año la brecha de participación por género a favor de las mujeres*. Entendiendo que la virtualidad permitió conciliar las tareas de cuidado con las instancias formativas.

De esta manera, en el 2022 a partir de la puesta en marcha del Programa FOMENTAR EMPLEO, se alcanzó *la paridad de género en la participación* del conjunto de los programas de la Secretaría de Empleo. Brecha que históricamente estuvo a favor de los varones, agudizándose aún más en los momentos de crisis como fue durante la pandemia.

Algunos DESAFÍOS por delante para mejorar la gestión cuantitativa y cualitativa del Programa:

Después de poco más de un año de implementación, el Programa Fomentar Empleo enfrenta algunos retos para incrementar sus resultados y mejorar su impacto en la mejora de las competencias laborales de los/as trabajadores/as y su inserción laboral en empleos registrados.

Entre otros desafíos se destacan, producto de la información surgida de los circuitos de gestión del propio programa, los siguientes:

- La vinculación entre las empresas y las políticas públicas de empleo, en general, suele presentar más desencuentros que sinergias virtuosas; en este sentido, el Programa Fomentar Empleo no es una excepción. Por tanto, resulta importante fortalecer la difusión del programa a nivel territorial para incrementar las ofertas publicadas por el sector empleador, mediante acuerdos a través de cámaras empresarias, consejos profesionales de ciencias económicas, etcétera.
- La Red de Servicios Públicos de Empleo cuenta con casi 20 años de existencia. Durante este período, las Oficinas de Empleo, que forman parte de la estructura municipal, transitaron distintos cambios en las diferentes gestiones de los Gobiernos Municipales y durante las distintas administraciones del Gobierno Nacional. De ello surge una gran heterogeneidad en lo referido a sus capacidades de gestión técnica e importancia política institucional en los diferentes territorios. Esto permite incluir dentro de las fortalezas con las que cuenta el programa, a la labor de parte de las Oficinas de Empleo, pero también dentro de las cuestiones a mejorar. En cualquier caso, surge la necesidad de promover mayor participación de las Oficinas de Empleo en el acompañamiento a los/as trabajadores/as que se adhieren al Programa y que requieren apoyo para la construcción de un proyecto formativo ocupacional. Esto, sin lugar a dudas, resulta fundamental para mejorar las posibilidades de formación e inserción laboral de estos/as trabajadores/as.
- De manera concurrente a la importancia de fortalecer el trabajo territorial de las Oficinas de Empleo, se evidencia que el Portal de Empleo, para ampliar su uso y funcionalidades, requiere de garantizar el acceso a conectividad en todo el territorio

nacional y reducir la brecha digital, articulando con otras instituciones, puntos digitales e instituciones educativas que dispongan de acceso gratuito a tecnología para los/as trabajadores/as que se encuentran buscando un empleo.

- En los procesos de búsqueda de empleo, resulta de gran importancia para los/as trabajadores/as, más allá del inicio virtual de un proceso de intermediación laboral que puede ofrecer el Portal de Empleo, trasladarse a la Oficina de Empleo o a una empresa para participar de entrevistas de orientación laboral o de trabajo. Lo mismo cabe respecto de la participación en cursos de formación profesional y/o en otras acciones de empleo, como es el caso del entrenamiento para el trabajo.
- En este sentido, al igual que se logró con anterioridad respecto de otros programas de empleo, resulta importante incluir a los/as participantes en el Sistema Único de Boleto Electrónico, esto es la tarjeta SUBE, para que puedan movilizarse en el transporte público con una tarifa subsidiada.

Para concluir, resulta oportuno mencionar que cualquier caracterización de un periodo, como el estudiado aquí, requiere de revisiones y de nuevos aportes para enriquecer y profundizar el análisis. Esto supone que, por caso, cada una de las prestaciones del Programa Fomentar Empleo podrían ser sujeto de indagación de manera particular y pormenorizada, se optó aquí, en cambio, por una visión de conjunto, la que permite identificar aspectos agregados y, de este modo, contribuir a conceptualizar procesos con algún grado de generalidad pero en vinculación con otros periodos y orientaciones asumidos por las políticas públicas de empleo.

Bibliografía

Bantar, H.; Brown, B.; Neffa, J. Cesar (2015): Políticas nacionales de empleo cuya ejecución está a cargo del MTEySS. Buenos Aires: Centro de Estudios e Investigaciones Laborales; Empleo, desempleo y políticas de empleo; 21; 1-2015; 1-136.

Cena, R-B. (2014). Programas de transferencias condicionadas de ingresos y programas de empleo en Argentina: entre la responsabilización de los destinatarios y la individualización de la cuestión social. Boletín Científico Sapiens Research, 4(1), 3-8.

Cortes, R. & Marshall, A. (1991): “Estrategias económicas, intervención social del Estado y regulación de la fuerza de trabajo” en la revista Estudios del Trabajo (Buenos Aires), nº 1.

Freyssinet, J. (2006): El desafío de las políticas del empleo en el siglo XXI: la experiencia reciente de los países de Europa occidental. Buenos Aires: Editorial Miño y Dávila editores.

Jahoda, M. (1987): Empleo y Desempleo: un Análisis Socio-Psicológico. Madrid: Editorial Morata.

Neffa, J. (2012): De las políticas pasivas a las políticas activas: análisis comparativo de las políticas públicas de empleo. Buenos Aires, CEIL-CONICET

Rifkin, J. (1995) El fin del trabajo: Nuevas tecnologías contra puestos de trabajo: el nacimiento de una nueva era. Buenos Aires: Editorial Paidós.

Samaniego, N. (2002): Las políticas de mercado de trabajo y su evaluación en América Latina.: Santiago de Chile; CEPAL, División de Desarrollo Económico.

Fuentes documentales

Resolución MTEySS Nº 647/2021. Resolución de creación del Programa Fomentar Empleo.

<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/355000-359999/357021/norma.htm>

Resolución SE Nº 328/2022. Resolución Reglamentaria del Programa Fomentar Empleo

<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/360000-364999/364955/texact.htm>

Resolución SE Nº 1931/2022, Resolución modificatoria Reglamentaria del Programa Fomentar Empleo

<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/375000-379999/377528/norma.htm>

Resolución SE Nº 560/2023, Resolución modificatoria Reglamentaria del Programa Fomentar Empleo

<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/380000-384999/383380/norma.htm>

