

Serie:

cuadernos de
Educación Economía y Trabajo.

Nº 12

**Educación y formación para el trabajo en
Argentina en los '90: entre la política de
empleo y la política social.**

Natalia Herger

Programa de Educación Economía y Trabajo.
Instituto de Investigaciones en Ciencias de
la Educación



Facultad de Filosofía y Letras.

Universidad de Buenos Aires.

UNIVERSIDAD DE BUENOS AIRES

FACULTAD DE FILOSOFIA Y LETRAS

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES EN CIENCIAS DE LA EDUCACION (IICE)
PROGRAMA EDUCACIÓN, ECONOMÍA Y TRABAJO

**Serie
Cuadernos de Educación, Economía y Trabajo**

**Educación y formación para el trabajo en Argentina en los '90: entre la
política de empleo y la política social**

Cuaderno N° 12

Natalia Herger

**Documento de Trabajo del Proyecto UBACyT F146
“Escenarios alternativos para la atención de demandas de
educación y formación de trabajadores: evaluación de
efectos distributivos del gasto social y apropiación de
saberes”**

Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 2005

Registro de Propiedad Intelectual 621182

Índice

Introducción.....	4
1. Las políticas de empleo, sociales y de educación y formación en la Argentina de los '90.....	5
1.1 La crisis del mercado de trabajo, distribución del ingreso y pobreza.....	5
1.2 Las políticas de empleo: entre la flexibilización laboral y los planes asistencialistas	8
1.3 La educación y formación para el trabajo en los noventa: acerca de la expansión, diversificación, fragmentación y superposición	12
2. Los objetivos explícitos e implícitos de los programas de empleo y capacitación: ¿a quiénes sirvieron?	23
Bibliografía.....	25
Anexo Documental.....	27
Relevamiento del Proyecto UBACyT F146: Programas de empleo, sociales y de formación para el trabajo del Gobierno Nacional (1990- 2004). Elaborado por el Equipo del Proyecto UBACyT F146	28

Introducción

Este Cuaderno se centra en el caso Argentino y el análisis de las medidas que en la última década fueron conformando el mosaico fragmentado de ofertas de educación y formación. Partiendo de las políticas y programas del gobierno nacional se comprueba la fragmentación y superposición de actores y acciones, así como los escasos resultados en términos de las coberturas en contraste con los volúmenes de población desocupada y con bajo nivel educativo. Las características de los cursos y sus formas de implementación dan cuenta de su bajo valor formativo.

En primer lugar se abordan las reformas estructurales del Estado y los cambios en la orientación económica, de la política social y educativa en tanto determinan las orientaciones y la estructura que adoptaron la educación y formación para el trabajo. Ello refiere a los diversos procesos de retracción del Estado a través de la privatización, descentralización y focalización de sus intervenciones.

Los problemas derivados de la destrucción del aparato productivo, la escasa demanda de mano de obra y el incremento de la desigualdad social constituyeron el contexto de implementación de una multiplicidad de programas focalizados desarrollados desde distintos sectores del gobierno nacional.

Se intenta mostrar que los programas de empleo sirvieron principalmente a objetivos asistencialistas para la contención de la crisis de empleo y social, a la par que promovieron la flexibilización de las relaciones laborales y la reducción de los costos de mano de obra. Se cuestionan los diagnósticos oficiales que responsabilizaban a los trabajadores de su desocupación por la carencia de las calificaciones que supuestamente requería el aparato productivo.

1. Las políticas de empleo, sociales y de educación y formación en la Argentina de los '90

1.1 La crisis del mercado de trabajo, distribución del ingreso y pobreza

A partir de la segunda mitad de la década del noventa los dos grandes temas que ocuparon la agenda social fueron el desempleo y la pobreza. Las características y la magnitud que alcanzaron estos problemas constituyen otro de los marcos, junto con los cambios en la orientación de la política social, para interpretar las políticas de empleo y de capacitación que se diseñaron para enfrentarlos.

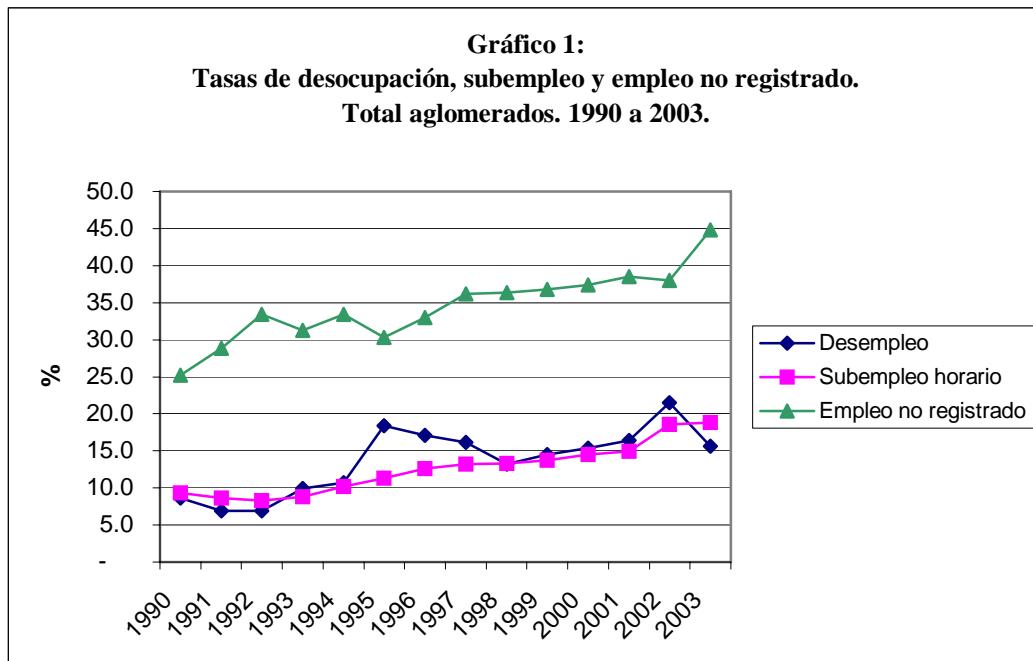
En los primeros años de la década, “el control de la inflación y el impacto que ello tuvo sobre el consumo, el clima favorable para la inversión y la posibilidad de financiamiento internacional, permitieron revertir el estancamiento productivo y dar inicio a un proceso expansivo que repercutió muy favorablemente sobre el empleo” (Beccaria, 2001). Sin embargo, rápidamente comenzaron a operar factores que redujeron la demanda de mano de obra y generaron una profunda crisis y un deterioro - inédito hasta ese momento- de las condiciones ocupacionales.

Los rasgos distintivos del mercado de trabajo de la Argentina desde mediados de los noventa pueden resumirse en:

- el aumento de la desocupación (abierta y completa), es decir, la situación más cruda de vulnerabilidad laboral ha sido el componente de la subutilización de la fuerza de trabajo que más creció;
- un notable incremento de la duración del desempleo;
- la muy reducida expansión del empleo total, es decir, tanto formal como informal, expresada en la destrucción neta y sin precedentes de puestos de trabajo plenos¹ y el bajo crecimiento de las ocupaciones del sector informal urbano;
- el aumento permanente y a una tasa anual elevada de la subocupación horaria y, también, aunque矛盾oramente, de la sobreocupación²;
- el continúo crecimiento del empleo asalariado no registrado o en negro, es decir, de aquellos trabajadores sin protección de la seguridad social y con menor estabilidad en sus empleos.

¹ Es decir, el conjunto de los ocupados que trabajan un lapso considerado “socialmente normal”, que en nuestro país se ha establecido entre 35 y 45 horas semanales.

² Aquellos que trabajan una jornada “extensa”, mayor de 45 horas semanales.



Fuente: elaboración propia sobre la base de Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social.

A largo de la década se verificaron situaciones cambiantes en el mercado de trabajo relacionadas con las diferentes fases del nivel de producción agregado y su impacto en la variación del empleo³. Durante los primeros dos años del Plan de Convertibilidad se experimentó un marcado incremento del empleo total y fue también muy dinámico el asalariado total y formal. Sin embargo, ya a mediados de 1993 se advirtió el estancamiento de la ocupación agregada y el desempleo se convierte en un problema al alcanzar dos dígitos (10%).

La recesión derivada de la crisis internacional de 1995 agudizó las dificultades del mercado de trabajo y a mediados de ese año se experimentó el pico más alto de desocupación de la década (18,4%). El efecto de la crisis fue mayor pues el sector informal, que tradicionalmente jugó un papel de refugio para los trabajadores con dificultades de inserción, disminuyó su participación en el empleo total. En los años posteriores la tasa de desempleo se mantuvo en altos niveles, pese a su lento descenso al final de la década (14.5% en 1999), a la par que la inseguridad laboral y la desprotección social fueron empeorando, expresadas por el continuo aumento de los indicadores de empleo no registrado y subempleo demandante (Grafico 1)

En el plano de las políticas de empleo en 1991 se sancionó la primera⁴ de varias normas que instalaron la flexibilización de las condiciones laborales, habilitando contratos por tiempo determinado, por período de prueba, de trabajo-aprendizaje y régimen de pasantías así como la disminución de las contribuciones patronales. La absorción de las funciones de formación profesional como ámbito de la política laboral no estuvo exenta de esa impronta. Estas medidas abarataron los costos de la mano de obra y constituyeron

³ Se sigue aquí Beccaria (2001) op. cit.

⁴ Ley nacional de empleo (24013/91)

subsidios indirectos a los empleadores, con efectos mínimos sobre la pretendida creación de empleo o la disminución de la desocupación.

La deficitaria situación de empleo sumada a los efectos de la política laboral de flexibilización y desregulación conformó escenarios con fuerte pérdida de las condiciones de seguridad laboral (Lo Vuolo et al.; 2002)⁵, que progresivamente se extendieron abarcando a amplios sectores de trabajadores. Estudios previos muestran que entre 1995 y 2000, el 50% de la población activa del Gran Buenos Aires presentaba algún tipo de déficit de seguridad laboral (Rodríguez Enríquez; 2001).

Si bien las tasas de desempleo han sido más altas entre los jóvenes y los trabajadores con bajo nivel educativo, entre los jefes de hogar y los adultos mayores de 40 años se triplicaron entre 1991 y 2001 con los consecuentes efectos sobre las condiciones de vida y de ingresos de los hogares a los que pertenecían y sostenían.

Cuadro 1
Tasas de desocupación. Total aglomerados. 1991-2001

	1991	2001
Total	8.6	16.4
Sexo		
Varón	6.7	16.2
Mujer	7.3	16.6
Edad		
15 a 24 años	15.5	30.0
25 a 39 años	5.2	13.7
40 a 59 años	3.8	12.3
50 años y más	4.9	13.6
Posición en el hogar		
Jefe	4.2	12.0
No jefe	9.7	20.6
Nivel educativo		
Hasta primaria incompleta	8.3	21.6
Primaria completa	7.0	18.1
Secundaria incompleta	8.8	20.1
Secundaria completa	6.2	15.9
Superior	5.0	11.2

Fuente: elaboración propia sobre la base de Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social.

Todo ello fue abonando a una estructura distributiva significativamente más inequitativa que en décadas anteriores. Los elevados niveles de desempleo, precariedad e inestabilidad laboral contribuyeron a la ampliación de las brechas de ingreso y de bienestar. Así mientras en 1994 el ingreso medio de la población más rica era 21 veces mayor que el ingreso medio de la población más pobre, en 2000 la brecha se amplió a casi 30 veces.

⁵ Siguiendo a Guy Standing (1999) Lo Vuolo et al. (2002) indica que las condiciones óptimas de seguridad laboral incluyen diversas dimensiones: la garantía de oportunidades adecuadas de empleo (seguridad en el mercado de trabajo), la seguridad en el empleo, seguridad en el puesto de trabajo, seguridad en las condiciones de trabajo, seguridad en la reproducción de las habilidades, seguridad en el ingreso y seguridad de representación.

La regresividad de la distribución del ingreso también se expresó en los indicadores de pobreza e indigencia. Pasados los primeros efectos de la estabilidad económica que en octubre de 1992 ubicaron los niveles pobreza en el 13,5% de los hogares y 17,8% de la población, rápidamente aumentaron alcanzando en 2000 al 21% de los hogares y 29% de la población.

El resultado es una sociedad más polarizada con sectores medios empobrecidos frente a la aguda concentración de la riqueza de una franja reducida de la población. Las condiciones de vida de la población se vieron afectadas no sólo por el déficit de inserción laboral o la reducción de los ingresos sino también por el deterioro de los servicios sociales públicos.

1.2 Las políticas de empleo: entre la flexibilización laboral y los planes asistenciales

Al iniciar la revisión de las políticas de empleo implementadas en Argentina durante la década del noventa corresponde distinguir conceptualmente entre los diferentes contenidos y alcances de este tipo de intervención del Estado.

Alrededor del significado de la política de empleo se plantean definiciones restrictivas y definiciones más amplias (Monza; 2002). En el sentido restrictivo, a esta área de la gestión pública se la concibe habitualmente como un conjunto muy variado de instrumentos u operaciones particulares de intervención estatal, de carácter específico y de operación directa sobre el funcionamiento y los resultados del mercado de trabajo, localizadas en los Ministerios de Trabajo.

En una perspectiva más amplia, se acepta que el ritmo y la modalidad del crecimiento económico es el determinante decisivo de la situación de empleo y, por lo tanto, las políticas y estrategias de crecimiento constituyen el instrumento de intervención más relevante en materia de empleo. “En forma análoga deben ser visualizadas todas las políticas del Estado (de migraciones, educativa, de previsión social; etc.) cuyas implicancias ocupacionales alcanzan un impacto y una efectividad, en términos de regular el funcionamiento del mercado de trabajo, mucho mayores que el efecto que puede normalmente producir una “política de empleo” interpretada en la forma restrictiva” (Monza; 2002).

El uso del término en singular y en plural tiene también connotaciones conceptuales y políticas. En singular remite a una política histórica particular, la política económica del pleno empleo, de inspiración keynesiana. La noción en singular, aunque todavía se utiliza, tendió a ser reemplazada desde fines de los setenta por la de políticas en plural, que algunos califican de “específicas”. “En el paso del singular al plural se juega en la época contemporánea, entre otras, la caracterización de las políticas como a la vez “económicas” y “sociales”” (Barbier; 1998). Ello refleja la explosión de políticas específicas para enfrentar situaciones diferentes y ya no para resolver el problema del empleo de manera estructural.

En la experiencia internacional es posible identificar una amplia batería de instrumentos o formas de intervención estatal en el mercado de trabajo dirigidas a combatir

o evitar el desempleo, mitigar sus efectos y apoyar a la población activa en riesgo de desocupación, es decir, atender las consecuencias y no los determinantes de los problemas de empleo. Una de sus vertientes –la de las *políticas pasivas* - otorga prestaciones a la población desempleada, con el objeto de aliviar la pérdida de sus ingresos. Las *políticas activas* pretenden ayudar a los desempleados a encontrar empleo más rápidamente, evitar que los que tienen empleo puedan caer en la desocupación y alentar el crecimiento del empleo.

En Argentina la política laboral para enfrentar los crecientes problemas de empleo fue consecuente con las interpretaciones oficiales modificando repetidamente el marco institucional de las relaciones de trabajo y desarrollando una multiplicidad de políticas activas y pasivas:

- sanción de leyes de flexibilización laboral y disminución de costos laborales (reformas laborales);
- programas focalizados de diversas modalidades;
- subsidios al empleo privado;
- empleo público de emergencia;
- reconversión de la subocupación e informalidad (microemprendimientos);
- formación y capacitación laboral;
- atención a los desocupados mediante seguros de desempleo.

Los numerosos programas de empleo que se implementaron en el país durante los noventa han sido organizados de acuerdo a un eje temporal, referido al período de implementación, y otro que se refiere al tipo de instrumento o forma de intervención⁶. Para ello se utilizan las fases del desempeño del mercado de trabajo ya presentadas (Beccaria; 2001):

- 1991-1994: etapa de expansión del nivel agregado de producción, pero en la que empiezan a manifestarse problemas de empleo desde mediados de 1993.
- *Fines de 1994 y de 1995*: fase recesiva asociada a la crisis financiera internacional (Efecto Tequila) que agudizó fuertemente el desempeño insatisfactorio del empleo iniciado en la etapa previa. En este período se produce el primer gran crecimiento del desempleo de la década, que alcanzó en mayo de 1995 al 18,4% de la PEA.
- 1996-1998: recuperación del crecimiento de la economía y de la ocupación con reducción del desempleo.
- 1998-2001: a mediados de 1998 vuelve a registrarse una retracción del nivel de producción agregada y aumento del desempleo.

Al vincular la situación económica y del mercado de trabajo con los programas implementados se intenta reconocer orientaciones diferentes en las estrategias del sector público en cada etapa.

⁶ Se utiliza la clasificación de instrumentos o formas de intervención estatal en el mercado de trabajo propuesta por Monza (2002) op. cit.

Cuadro 2
Leyes y programas de empleo por período de ejecución y según tipo de política. 1991 a 2001

Gobierno	Situación de la economía y el mercado laboral	Leyes y decretos sancionados en cada período	Programas de empleo en ejecución en cada período				
			Formación y Capacitación	Subsidio al empleo privado	Empleo público de emergencia	Reconversión de la subocupación e informalidad	Atención a desocupados
1º Gobierno de C. Menem	1991-1994 Etapa expansiva	8	2	3	1	1	1
2º Gobierno de C. Menem	Fines de 1994-1995 Fase recesiva	6	8	3	6	2	1
	1996- Med.1998 Recuperación	3	15	3	9	2	1
2º Gobierno de C. Menem Gobierno de F. De La Rua	Med. 1998- Fines 2001 Recesión	10	6	3	6	2	1

Fuente: Anexo Documental

En 1991, iniciado el proceso de modernización del Estado y habiendo logrado cierto orden macroeconómico, se encaró la tarea de desregular el mercado de trabajo. Así, se sancionó la ya mencionada Ley de Empleo (24.013), primer instrumento de reforma laboral. Posteriormente, con el argumento de mejorar la competitividad de la economía, promover el crecimiento y para eliminar obstáculos a la creación de empleo, se sancionó un marco normativo que derogó, condicionó y restringió derechos laborales adquiridos a lo largo del último siglo. Las leyes más importantes al respecto fueron: Ley de fomento de empleo de 1995 (24.465), Ley de Reforma Laboral de 1998 (25.013) y Ley de Reforma Laboral de 2000 (25.250). Ellas establecieron la reducción de las contribuciones y costos patronales, la desregulación de los contratos, la descentralización de la negociación colectiva y la derogación de la ultraactividad de los convenios colectivos de trabajo. Muchas de estas reglamentaciones fueron derogadas o modificadas a partir de 2002.

En el campo de las políticas pasivas se introdujo el seguro de desempleo como la medida clave para la atención a los desocupados. Este seguro se propuso una extensión mayor que los otorgados previamente – Fondo de Desempleo para los Trabajadores de la Industria de 1980 y Subsidio por Desocupación para los Trabajadores comprendidos en las Cajas de Asignaciones Familiares de 1985- pero las características de su diseño, principalmente la exigencia de un contrato legal, determinaron una cobertura muy limitada y de bajo valor monetario.

La promoción del empleo se encaró a través de una amplia y discontinua batería de programas focalizados. En la primera mitad de la década del noventa, la cantidad de programas de empleo implementados fue baja, respecto a su desarrollo posterior, y se agrupaban en tres líneas de acción: formación y capacitación, subsidio al empleo privado y empleo público de emergencia. Desde mediados de 1994, con la profundización de la crisis de empleo, la orientación de los programas cambió, ganando protagonismo el empleo público de emergencia sobre el fomento del empleo privado. También, comenzaron a

implementarse programas de reconversión de la informalidad a través del apoyo a microemprendimientos familiares, comunitarios y de otros tipos. Ello ligado al crecimiento del desempleo y la insuficiente demanda de empleo del sector formal privado.

Entre 1994 y 2001 es notorio el número de los programas de formación y capacitación puestos en marcha, que supera en muchos momentos a otro tipo de modalidades de intervención. Ello se relaciona con la breve permanencia y el continuo reemplazo de estas acciones por otras con características similares.

La problemática de promoción del empleo fue tomada por otros sectores de gobierno además de Trabajo que lanzaron planes propios con componentes orientados a ese objetivo. El Ministerio de Acción Social desarrolló líneas de microemprendimientos productivos, como el PROSOL, PROSOCO, PROAS o el Programa de Desarrollo Local. El Ministerio del Interior, por su parte, ejecutó acciones de apoyo financiero para grupos específicos, tales como empleados públicos afectados por la reestructuración del Estado (Bono para la Creación de Empleo Privado) y pequeños productores (Proyecto de Dinamización productiva). Finalmente, desde el Ministerio de Economía se encararon programas de mejoramiento de ingresos y subsidios a ciertos sectores: Régimen de Promoción de Plantaciones Forestales, Programa Social Agropecuario, Programa de Cambio Rural, Programa de crédito y apoyo técnico para pequeños productores del NEA, Créditos para MyPyMES, entre otros.

Las medidas implementadas respondieron a los diagnósticos de escasa flexibilidad en el mercado laboral y de falta de condiciones de empleabilidad de la fuerza de trabajo, sostenidas por el discurso oficial ya analizado. Su objetivo fue facilitar el proceso de reestructuración económica y social que estaba en curso a nivel global.

Los objetivos y las características de implementación de la mayoría de los programas de empleo y capacitación muestran su carácter asistencialista y su nula incidencia en el funcionamiento del mercado de trabajo. Se trató de brindar una ayuda económica a quienes estaban desocupados y tenían escasas oportunidades de inserción laboral dada la restricción de la demanda. Estos programas no conformaron componentes coordinados de una política dirigida a resolver el problema del empleo con la creación de nuevos puestos de trabajo en la producción de bienes y de servicios, tal como fue definida al inicio de este apartado, sino más bien una superposición de acciones paliativas de la crisis social.

1.3 La educación y formación para el trabajo en los noventa: acerca de la expansión, diversificación, fragmentación y superposición

En el contexto de crecimiento del desempleo y la pobreza, los programas de formación y capacitación constituyeron uno de los instrumentos de intervención más utilizados por las políticas de empleo y también por las políticas sociales.

En acuerdo con las consignas de organismos técnicos internacionales (principalmente OIT y Banco Mundial), la capacitación para el desempeño laboral fue considerada por el gobierno como uno de los medios más adecuados para incrementar las posibilidades de inserción en el mercado de trabajo de distintos grupos con dificultades laborales: desempleados, jóvenes, ocupados en actividades de baja productividad y/o informales, discapacitados, mujeres; trabajadores con bajo nivel educativo; etc. Se sostenía la necesidad de posicionarlos mejor en un mercado de trabajo fuertemente selectivo convirtiéndolos a través de la capacitación en sujetos más “empleables”.

Las políticas de formación profesional comenzaron a yuxtaponese con la estrategia de la política social y la formulación de los programas específicos de empleo. Ello dio lugar a ciertas tendencias que caracterizaron este ámbito durante la década del noventa, aunque algunas se iniciaron en las décadas previas⁷:

- la *expansión* de la educación y formación para el trabajo por la multiplicación de programas organizados y financiados por el Estado como por la explosión de instituciones y cursos ofrecidos por el sector privado y la sociedad civil;
- la *diversificación* de los tipos de instituciones y de los cursos por incorporación de nuevas especialidades o temáticas de formación;
- la *fragmentación institucional*, pues los distintos niveles de gobierno (nacional, provincial y municipal) y diferentes ministerios (Educación, Trabajo, Desarrollo Social) encararon y gestionaron ofertas de formación focalizadas y desarticuladas entre si;
- la *superposición*, que se expresa en que distintos programas se concentraron en los mismos beneficiarios, repitieron las mismas estrategias de atención y/o financiaron cursos de formación en las mismas especialidades, ramas de actividad y/o niveles de calificación, mientras otras poblaciones no fueron atendidas y otras especialidades resultaron vacantes;
- la *dispersión*, entendida como la aplicación desordenada de recursos y acciones constituyó el correlato de la fragmentación y la superposición en tanto no se coordinaron ni planificaron las intervenciones de los diferentes sectores del gobierno y menos aún las encaradas por el sector privado o la sociedad civil.

Si bien la expansión y diversificación de las instancias de formación no constituyeron un problema en si mismo en tanto podrían haber respondido a las diferentes necesidades de formación de la población y/o del aparato productivo; la fragmentación y la dispersión expresan la ausencia de una política integral y coordinada de formación, así

⁷ Estudios de la década del ochenta ya alertaban sobre una oferta de formación para el trabajo que se complejizaba institucional y académicamente, con una mayor diversificación de especialidades (Landi; 1982; Wiñar; 1988).

como la debilidad del Estado para regular las acciones que desarrollaban los distintos sectores y agentes.

El escenario resultante es complejo en tanto compromete a diversos sectores, autoridades y ámbitos que se entrecruzan a nivel nacional, provincial y municipal conformando un mosaico de acciones fragmentadas y superpuestas. Las medidas educativas y laborales que prepararon este nuevo escenario fueron:

- “- la separación de funciones entre los sectores de educación y trabajo;
- los nuevos mecanismos de inducción de instituciones por vía de concursos públicos para acceder al financiamiento de acciones educativas y/o de formación para el trabajo;
- el surgimiento de numerosos programas sectoriales de apoyo a organizaciones de base u ONG's;
- los estímulos a emprendimientos culturales;
- la diversificación derivada de la transferencia de los servicios a las provincias;
- la constitución de nuevas instituciones de capacitación vinculadas o inducidas por los mecanismos y programas antes citados.” (Riquelme, Herger y Magariños; 1999).

A continuación se analizan las consecuencias de estas políticas a partir de problemáticas que se consideran claves:

- la fragmentación de los agentes de la educación y formación para el trabajo;
- la falta de planificación de las acciones y/o de los contenidos de la formación;
- la baja cobertura alcanzada y los altos recursos utilizados; y
- los objetivos explícitos e implícitos de los programas de empleo.

Se hace hincapié en el Ministerio de Trabajo pues bajo su órbita se desarrollaron una multiplicidad de programas de capacitación focalizados.

1.3.1 Fragmentación de los agentes y multiplicación de programas

En la década del '90 se modificó el panorama de agentes e instituciones que intervenían en este terreno pues si bien permanecieron los más tradicionales - centros de formación profesional y sindicatos-, se incorporaron y expandieron otros nuevos tales como ONG's, instituciones privadas de capacitación; etc. Los ámbitos del gobierno nacional y provincial que tuvieron mayor ingerencia fueron Trabajo, Educación y Desarrollo social, mientras en otros ministerios (Salud, Economía) se implementaron programas que incluyeron componentes de formación para grupos específicos de la población, especialmente sus propios trabajadores.

Como ya fue señalado, a partir del proceso de transferencia de los servicios públicos, la oferta de educación y formación para el trabajo que dependía del Ministerio de Educación Nacional, y específicamente del Consejo Nacional de Educación Técnica (CONET), pasó a ser responsabilidad de cada provincia, que debe gestionar y definir las diversas orientaciones de la formación secundaria y de los centros de formación profesional. Sin embargo, durante esa década la educación de jóvenes y adultos así como la formación de los trabajadores no fueron una prioridad en la agenda educativa nacional ni en la provincial, que se concentraron en la reforma del sistema principal y postergaron la definición de los llamados “regímenes especiales”. El sector educación perdió o relegó poder de conducción en la formación de los trabajadores, a la par que las otras carteras,

principalmente trabajo, encararon acciones que expandieron y diversificaron este ámbito. El cuadro que sigue intenta ilustrar la expansión y diversificación de programas empleo y sociales con componentes de capacitación así como la fragmentación institucional resultante.

Cuadro 3
Expansión y fragmentación de las ofertas de Educación y Formación para el trabajo.
1991 a 2001. (Reproducción)

Educación Formal	Educación y Formación para el Trabajo		
Sector Educación (Gobierno Nacional y Gobiernos Provinciales)	Sector Educación (Gobierno Nacional y Gobiernos Provinciales)	Sector Trabajo (Gobierno Nacional)	Sector Desarrollo Social
<ul style="list-style-type: none"> - Educación Primaria y Secundaria Común y de Adultos (a cargo de las provincias desde 1991) - Formación de nivel secundario con orientación técnica a través de: <ul style="list-style-type: none"> - Educación Media Técnica (a cargo de los gobiernos provinciales desde 1991) - Educación Polimodal con Trayectos Técnico Profesionales (a cargo de los gobiernos provinciales desde 1991) - Educación Superior no Universitaria y Universitaria. <p>Programas Focalizados:</p> <ul style="list-style-type: none"> - “Jefas de Hogar” (2001/en convenio con Ministerio de Desarrollo Social) -“Estudiar es trabajar” (2001/en convenio con Ministerio de Desarrollo Social y Ministerio de Trabajo) 	<ul style="list-style-type: none"> - Programas de capacitación del Centro Nacional de Educación Tecnológica/INET (M. de Educación Nacional) -Centros de Formación Profesional (a cargo de las provincias desde 1991) - Régimen de Pasantías en el nivel secundario y superior (1992 y continua) 	<ul style="list-style-type: none"> -Programa Nacional de Pasantías para la Reconversión (1994-1995) - Proyecto Joven (1994-2001) - Programa de Entrenamiento Ocupacional/PRENO (1994-1995) - Capacitación Ocupacional (1995) - Programa de Apoyo a la Reconversión de la Esquila (1995-1996) - Proyecto Microempresas/PARP (1995-1997) - Talleres ocupacionales (1995-2003) - Emprender (1996-1997) --Programa de Reconversión Laboral (1996-1997) - Talleres protegidos de Producción (1997-2003) - Proyectos Especiales de Capacitación para un sector o rama (1997 a 1999) - Programa de Capacitación para Apoyar el Empleo (1998) - Programa de Emergencia Laboral –Desarrollo Comunitario (2000 a 2001) - Programa de capacitación sectorial (2000-2001) - FORMujer (2000 a 2003) - Estudiar es trabajar (2001/en convenio con Ministerio de Educación) 	<ul style="list-style-type: none"> Cursos de formación profesional y ocupacional desarrollados por Organizaciones de la Sociedad Civil registradas en el Centro Nacional de Organizaciones de la Comunidad

Fuentes: Riquelme, G. C y Herger, N. (2003) sobre la base de Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social y Ministerio de Desarrollo Social.

La Ley de Empleo nº 24.013 sancionada en 1991 asignó al Ministerio de Trabajo funciones de formación profesional al establecer que constituye un “componente básico de las políticas y programas de empleo” (Ley Nacional de Empleo, artículo 2, inciso e). Inicialmente, los programas de empleo y formación contenidos en el Programa de Apoyo a la Reconversión Productiva (Proyecto Joven, Proyecto Microempresas y Programa Imagen) fueron ejecutados en forma conjunta por la Subsecretaría de Formación Profesional del

Ministerio de Trabajo y la Subsecretaría de Economía Laboral y Social del Ministerio de Economía. A partir de 1995, con la creación de la Secretaría de Empleo y Formación Profesional, los programas de fomento del empleo y capacitación se reúnen en esa secretaría del Ministerio de Trabajo que implementó aproximadamente diecinueve programas focalizados.

Cuadro 4
Programas con componentes de formación y capacitación para el trabajo.
Ministerio de Trabajo. 1991 a 2001

Programas	Período de ejecución	Organismo Ejecutor
1991-1994 Etapa expansiva Programa Nacional de Pasantías para la Reconversion PRONAPAS Proyecto Joven	1994 y 1995 1994 a 1997	M. de Trabajo M. de Economía y M. de Trabajo Desde 1995, M. de Trabajo
Fines de 1994-1995 Fase recesiva Capacitación ocupacional Aprender - (Contrato de aprendizaje Ley 24465) Proyecto Microempresas Proyecto Imagen	1995/1996 1995 a 1997 1995 a 1997 1995 a 1997	M. de Trabajo M. de Trabajo M. de Economía y M. de Trabajo Desde 1995, M. de Trabajo
Talleres ocupacionales	1995 a 2004	M. de Trabajo
1996-1998 Recuperación Capacitación para el empleo (1996) Emprender (1996) Reconversion laboral (1996-1997) Programa de apoyo a la productividad y empleabilidad de jóvenes (PAPEJ) Talleres protegidos de producción I y II Proyectos especiales de capacitación – empleabilidad y capacitación para un sector Capacitación laboral para un sector o rama de actividad Programa Especial de capacitación laboral	1996 1996 1996-1997 1997 a 2002 1997-2001 1997 1997 a 1999 1997 a 2001	M. de Trabajo M. de Trabajo
1998-2001 Recesión y crisis Programas de capacitación para apoyar el empleo Programa de capacitación sectorial For-Mujer Argentina Estudiar es trabajar	1998 2000-2001 2000-2004 2001	M. de Trabajo M. de Trabajo M. de Trabajo En convenio con Ministerio de Educación

Fuente: elaboración propia sobre la base de Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y Ministerio de Economía.

La discontinuidad de las acciones -pocas alcanzaron dos años de ejecución-, su renovación por otras con similares nombres, objetivos y población destinataria así como su baja cobertura constituyeron características centrales de la mayoría de estos programas.

Desde el sector Trabajo se introdujeron formas de gestión basadas en la separación entre las funciones de diseño, coordinación, supervisión y evaluación de los programas de formación, que quedaron en manos del Estado, mientras la ejecución se delegó en

instituciones públicas y privadas que debían competir en licitaciones públicas para la obtención de tales recursos.

Esta forma de “terciarización” de la capacitación impulsó la multiplicación de agentes prestadores, especialmente instituciones privadas y particulares y sólo algunas estatales -representadas por los centros de formación profesional, las escuelas técnicas, de adultos o universidades- y los sindicatos. En un estudio previo se pudo constatar, a través de los anuncios en diarios de circulación masiva, que entre 1997 y 1998 aumentó el número de instituciones privadas (institutos, escuelas, centros de estudios; etc.) que ofrecían algún tipo de curso (Riquelme, Herger y Magariños; 1999).

Un actor, relativamente nuevo hasta este momento en Argentina, fueron las organizaciones no gubernamentales (ONG's) que estimuladas por el accionar de los llamados licitatorios participaron en la pugna por los recursos destinados a capacitación y formación, y también fueron incrementándose en número e ingerencia a lo largo de la década.

De esta manera se llevó a cabo un primer paso en la conformación del mercado de la formación, por la concurrencia de diversos agentes compitiendo entre sí por la captación de clientes y de fondos; mientras las instituciones con tradición y experiencia en este ámbito eran desarticuladas por procesos de reforma que eliminaron a las escuelas técnicas y a los centros de formación profesional del sistema educativo.

1.3.2 *El mercado de ilusiones de corto plazo*

La mayoría de los programas se caracterizaron por modelos del tipo “demand-driven” que introdujeron mecanismos de mercado para identificar los beneficiarios, las necesidades, los sectores y las calificaciones en las que se requería formación, así como en la asignación de los fondos. La presentación del Programa de Apoyo a la Reversión Productiva, cuyos principales componentes fueron los proyectos de capacitación (Joven, Micro e Imagen) planteaba claramente esta nueva modalidad:

“El programa (PARP) ha sido diseñado de forma tal que permite la consecución de sus objetivos sin distorsionar el funcionamiento del mercado de trabajo, al que perfecciona mediante la capacitación. *Aumenta la eficiencia de los recursos humanos e incorpora las señales de la demanda en cuanto a cantidad, calidad y orientación de las ocupaciones en el ámbito de la formación de los recursos humanos.* Esto se construye sobre la base de un nuevo modo de organización económica, cuyo eje central consiste en otorgar al mercado la tarea de ser el principal asignador de recursos de la economía” (Presentación del Programa de Apoyo a la Reversión Productiva-PARP; en Revista Aportes; 1996. Subrayado propio)⁸

De acuerdo a esta visión, el Estado no debía ni tenía que orientar sobre las temáticas ni las necesidades de formación pues ello podría distorsionar las señales entre empleadores

⁸ “Capacitación laboral en proceso de reversión económica”. En Revista Aportes para el Estado y la Administración Gubernamental, año 3, nº 5. 1996. Buenos Aires.

y trabajadores; es decir, entre la oferta y la demanda, sólo le correspondía incentivar la oferta de instituciones y cursos a través de llamados a licitación. El supuesto era que los mecanismos del mercado harían surgir los cursos necesarios para los puestos requeridos en cada sector. Debe recordarse que los diagnósticos oficiales sostenían que existía una demanda no satisfecha de trabajadores calificados.

Dada las características de los cursos y sus formas de implementación es relevante el enfoque interpretativo de investigaciones previas que plantearon la existencia de un “mercado de ilusiones de corto plazo de orientado a captar a trabajadores, ocupados y desocupados, en ofertas tentadoras que garantizan el empleo con la realización de cursos prácticos acelerados con nula base formativa” (Riquelme, Herger, Magariños; 1999). Se consideraron ilusiones de corto plazo pues prometían una formación y experiencia laboral adecuadas y una rápida inserción laboral a posteriori. Por un lado, los distintos programas encarados desde el sector Trabajo impulsaron cursos de corta duración (2 a 3 meses) y de capacitación pragmática y fragmentaria, que no incluían la oportunidades de profundizar la formación obtenida o de continuar otras vinculadas; mucho menos atendían los bajos niveles de educación formal de los beneficiarios. Por el otro, las posibilidades de inserción en el empleo dependían de la situación del mercado de trabajo y de los sectores del aparato productivo y no sólo de las características educativas y de formación de los individuos.

La tarea de identificación del perfil de calificación de la mano de obra se delegó en las propias instituciones de capacitación (ICAPs), sin orientaciones ni prioridades respecto a las áreas de actividad, ni diagnósticos claros acerca de las características económicas, productivas y sociales de la localidad y/o región en que se realizaba la formación. Las instituciones capacitadoras diseñaban los cursos a la medida de los requerimientos puntuales de los empresarios con los que se contactaban y que luego se beneficiaban con la disponibilidad de pasantes en sus instalaciones. Más aún, dado que se trataba de una pasantía o práctica de aprendizaje, la empresa no tenía responsabilidades salariales o estaban subsidiadas por el Estado y tampoco se establecían compromisos de contratación posterior de los trabajadores formados. Así, estos programas actuaban como un subsidio que reducía los costos laborales de las firmas por incorporación temporal de pasantes, en su mayoría jóvenes.

El análisis de los cursos permite demostrar ciertas superposiciones en las especialidades, ramas de actividad y/o niveles de calificación. Los cursos ofrecidos se concentraron en ocupaciones de baja o media calificación ligadas al sector de servicios (54%) y fue menor la cantidad de cursos orientados hacia las diversas ramas de la industria (14,2%).

Cuadro 5
Cursos de capacitación ofrecidos por instituciones inscriptas en el Registro
Nacional de Instituciones de Capacitación (REGICAP) según actividad económica.
Gran Buenos Aires. 1996.

Actividad Económica	%
Agricultura, Ganadería, Caza y Silvicultura	4.9
Pesca y Servicios Conexos	0.1
Explotación de minas y canteras	0.0
Industria manufacturera	14.2
Construcción	12.8
Comercio al por mayor y al por menor; reparación de vehículos automotores, motocicletas, efectos personales y enseres domésticos	12.7
Electricidad, Gas y Agua	0.0
Servicios de hotelería y restaurantes	9.7
Servicio de transporte, de almacenamiento y de comunicaciones	4.3
Servicios inmobiliarios, empresariales y de alquiler	18.7
Enseñanza	1.8
Servicios sociales y de salud	15.6
Servicios comunitarios, sociales y personales	3.5
Servicios de hogares privados que contratan servicio doméstico	0.2
Servicios de organizaciones y órganos extraterritoriales	0.0
Administración pública, defensa y seguridad social obligatoria	0.0
Intermediación financiera y otros servicios financieros	0.6
Sin especificar	0.9
Total	100.0 (1.356)

Fuente: elaboración propia sobre la base de Registro Nacional de Instituciones de Capacitación (REGICAP) 1996. Los cursos fueron clasificados siguiendo la Clasificación Nacional de Actividades Económicas 1997 (ClaNAE-97), INDEC.

El número de cursos era mayor en las ramas de servicios dirigidos a empresas y los servicios sociales y de salud. El primero incluía mayoritariamente cursos para auxiliares contables y administrativos y diversos tipos de capacitación en informática (operación de PC principalmente). En el segundo predominaban los cursos para auxiliares en cuidado y atención de personas (ancianos y niños) y mucamas de centros de salud. También aunque con un menor número de cursos se destacó la capacitación para el comercio dirigida al sector de supermercados (repositores y cajeras) y de estaciones de servicio (vendedores y auxiliares). Así, las ofertas se congregaron en torno de las supuestas demandas de una economía terciarizada con superposiciones en ramas y actividades.

Las especialidades de perfil más técnico dirigidas a la industria y la construcción incluyeron cursos de operarios industriales y en oficios tradiciones de albañilería, carpintería domiciliaria y de obra, electricidad y telefonía.

Diversas investigaciones (Gallart, 2000; Golbert, 1998; Jacinto; 1997; Riquelme et al; 1999) coinciden al señalar como los puntos más críticos de estos programas que:

- no contaban en general con elementos que permitieran compensar las carencias de educación general y social de las poblaciones objetivo;
- el entrenamiento ocupacional semi-calificado y especializado no aseguraba el acceso a trayectorias ocupacionales relativamente calificadas o la adaptación permanente a las nuevas tecnologías y condiciones del mercado;
- las instituciones ejecutoras no tenían experiencia en el campo de la formación para el trabajo y, muchas veces, se trataba de instituciones ad-hoc con baja permanencia en el mercado;
- muchas veces los mismos no se correspondían con las necesidades de las empresas o con el nivel de calificación y/o demanda de los trabajadores;
- el acceso al empleo después de la instrucción era bajo;
- las evaluaciones ex -post mostraban el altísimo costo y el mínimo efecto distributivo de estas acciones.

Fueron pocos los programas que incluyeron la orientación previa o posterior, el seguimiento de los beneficiarios o la continuidad o profundización de la capacitación recibida lo cual da cuenta una vez más del carácter puntual y fragmentario que tuvieron.

Los programas de capacitación y pasantías funcionaron como instancias asistencialistas de contención de las situaciones de desempleo, para abaratar los costos laborales de contratación y facilitar subsidios a los empleadores, más que como mecanismos de educación y formación continua. Ello hubiera requerido el reconocimiento de los diferentes perfiles educativos de los beneficiarios y el diseño de propuestas flexibles y coordinadas de completamiento de la educación formal y de formación profesional, así como ciertos estudios de previsión de recursos humanos para orientar la formación hacia demandas de mediano y largo plazo, en lugar de modelos de demand-driven dirigidos a demandas puntuales y de corto plazo.

1.3.3 La atención de los trabajadores con necesidades educativas y el gasto social en programas focalizados

La población objetivo de los programas ejecutados por el Ministerio de Trabajo en la década pasada se definía principalmente por sus dificultades en el mercado de trabajo, eran los desocupados, los subocupados u ocupados en riesgo de pérdida de empleo. A ello se suman otras características (etarias, género, discapacidad, pobreza, nivel educativo; etc.) que se consideraban factores de vulnerabilidad laboral.

Las líneas de acción iniciales y más importantes (en términos de cobertura) se dirigieron a los jóvenes, considerados uno de los grupos en mayor riesgo en el mercado de trabajo. Además, como requisitos de ingreso al programa se tomaba la condición de desocupados o subocupados, la escasa experiencia laboral y, en algunos casos, la condición de pobreza y el bajo nivel educativo.

Cuadro 6
Programas con componentes de formación y capacitación para el trabajo por población objetivo.
Ministerio de Trabajo. 1991 a 2001

Población objetivo	Programas
Jóvenes	<ul style="list-style-type: none"> -Programa Nacional de Pasantías para la Reconversion (1994-1995) - Proyecto Joven (1994-2001) - Aprender (1995-1997) - Proyecto Imagen (1995-1997) - Emprender (1996-1997) - PAPEJ (1997-2002) - Programa de Capacitación para Apoyar el Empleo (1998) - Estudiar es trabajar (2001/en convenio con Ministerio de Educación)
Adultos (mayores de 30 años)	<ul style="list-style-type: none"> - Proyecto Microempresas/PARP (1995-1997) - Capacitación Ocupacional (1995) - Capacitación para el empleo (1996) - Proyectos Especiales de Capacitación para un sector o rama (1997 a 1999) - Programa de capacitación para apoyar el empleo (1998) - Programa de capacitación sectorial (2000-2001)
Mujeres	<ul style="list-style-type: none"> - FORMujer (2000 a 2003)
Grupos específicos	
Discapacitados	<ul style="list-style-type: none"> - Talleres protegidos de Producción (1997-2003)
Empleados públicos	<ul style="list-style-type: none"> - Programa de Reconversion Laboral (1996-1997)
Trabajadores y directivos de PyMES	<ul style="list-style-type: none"> - Proyectos Especiales de Capacitación para un sector o rama (1997 a 1999)

Fuente: elaboración propia sobre la base de Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

Los desocupados adultos (mayores de 30 años) de ambos sexos constituyeron otro grupo objetivo de las políticas, especialmente a partir del primer aumento importante de la desocupación abierta (1994 en adelante). La situación laboral de las mujeres fue contemplada en un programa específico y ciertas medidas o prestaciones especiales dentro de programas algunos programas (guarderías y becas para madres). Se desarrollaron programas para sectores específicos, tales como, emprendedores, ex trabajadores de PyMEs, de sectores o regiones en crisis, empleados públicos afectados por la reconversión del Estado y personas con discapacidad.

La multiplicación de actores y acciones (descripta en los apartados anteriores) ha tenido como contracara una escasa cobertura respecto a los volúmenes de población con dificultades de empleo así como de la demanda potencial de educación y formación, representada por los jóvenes y adultos que no lograron completar el nivel secundario. Durante los noventa, las acciones más importantes en términos de cobertura han sido los proyectos dirigidos a los jóvenes (Proyecto Joven o Proyecto Imagen) y cabe observar que a medida que aumentaban los problemas de empleo, se multiplicaban los programas pero sus niveles de cobertura disminuyeron.

Cuadro 7:
Beneficiarios de programas de formación y capacitación para el trabajo
Ministerio de Trabajo.

Programas	1993 a 1995	1997	1999
Programas de capacitación del Fondo Nacional de Empleo	-	19.086	8.613
Proyecto Joven/PAPEJ	19.453	11.147	17.436
Proyecto Microempresas	600	4.083	-
Proyecto Imagen	-	1.381	-
Total Beneficiarios	20.053	35.697	26.049
Total Desocupados	1.455.934*	1.270.081	1.331.056
Desocupados con bajo nivel educativo (hasta secundaria incompleta)	983.048*	822.091	818.320

Notas: (*) desocupados y desocupados con bajo nivel educativo en octubre de 1995.

Fuente: elaboración propia sobre la base de Dirección nacional de Políticas de Empleo y Capacitación. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (1999).

A fin de dimensionar la cobertura que alcanzaron las acciones de formación y capacitación a cargo del Ministerio de Trabajo es necesario contrastar la población atendida con la población destinataria, los trabajadores con problemas de empleo. Para ello, se utilizan dos indicadores, uno grueso, el total de los desocupados, y uno más restringido, los desocupados con bajo nivel educativo. La población atendida entre 1993 y 1995 representaba sólo el 1,4% del total de los desocupados, valor que se duplicó hacia 1997 alcanzando un 2,8% y descendió a 2% hacia el final de la década. Al considerar como universo a los desocupados que no habían completado el nivel secundario, la cobertura de los programas de capacitación varía entre el 2% en los primeros años de la década al 3,2% al final; en 1997 alcanzó al 4,3% de la población considerada.

Cuadro 8
Montos ejecutados* en programas de formación y capacitación para el trabajo.
Ministerio de Trabajo. Pesos constantes de 2000.

Programas	1993 a 1995	1997	1999
Programas de capacitación del Fondo Nacional de Empleo	-	\$19.878.363	\$8.491.295
Proyecto Joven	\$26.728.870	\$16.049.836	\$21.599.367
Proyecto Microempresas	-	\$5.588.175	
Proyecto Imagen	-	\$1.193.781	
Total	\$26.728.870	\$42.710.154	\$30.090.662
Por beneficiario	\$1375	\$1196	\$1155

Nota: (*) Incluye los siguientes conceptos: honorarios de las instituciones, becas abonadas a los beneficiarios, subsidios pagados a mujeres con hijos menores, costos de las revisiones médicas y de seguro.

Fuente: elaboración propia sobre la base de Dirección nacional de Políticas de Empleo y Capacitación. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

Pese a la baja cobertura, los niveles de inversión total y por beneficiario han resultado sumamente altos (Riquelme, 1998 y 2003): el gasto por beneficiario osciló entre los \$1375 en la primera mitad de la década y \$1155 al final de la misma. El gasto promedio

en los programas financiados por el Fondo Nacional de Empleo fue menor que el realizado por los programas del PARP (Joven, Microempresas).

Los fondos cubrían los honorarios de las instituciones capacitación encargadas de dictar los cursos y las becas o subsidios para los beneficiarios. En el caso del Proyecto Joven, el programa que tuvo mayor cobertura, duración y gasto, se pagaba a los beneficiarios una beca para viáticos de cuatro pesos por día durante el período de formación y de ocho pesos por día durante la pasantía. Estos fondos provenían del Proyecto y no estaba contemplado que las firmas o compañías que admitían a los pasantes les asignaran retribución alguna.

Cuadro 9:
Estimación del gasto por alumno del nivel secundario del sector público.
1994-1997-1999. Pesos constantes de 2000.

Año	Alumnos de secundaria sector público	Gasto educativo consolidado en educación secundaria	
		Total (\$)	Por alumno del sector público (\$)
1994	1.622.728	2.054.738.989	1.266
1997	2.069.134	2.742.027.600	1.325
1999	2.666.551	3.352.010.572	1.257

Fuente: Elaboración propia sobre la base de Relevamientos Anuales 1994, 1997 y 1999 y Proyecto Costos del Sistema Educativo del Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología.

Otra forma de dimensionar los recursos financieros destinados a los programas de capacitación es compararlos con los que se destinaban a los alumnos del nivel secundario. En los años considerados el gasto público por alumno en el nivel secundario fue de \$1266 en 1994, aumentando a \$1325 en 1997 y descendiendo al final de la década a \$1257. Los datos muestran que las cifras destinadas a programas focalizados y de corta duración (seis meses aproximadamente) alcanzaron valores similares al gasto anual destinado a la educación formal.

Estos ejercicios dan cuenta de dos problemas, la deficiente atención de la población con problemas de empleo y la baja efectividad del gasto social. Al analizar los costos de los servicios brindados y los beneficios a los que accedió la población pueden cuestionarse tanto la eficacia como la eficiencia de los programas de capacitación. Por un lado, estos programas han implicado costos de funcionamiento y de sostenimiento de burocracias. Por el otro, quedan en evidencia las necesidades no cubiertas tanto en términos del acceso de la población como de la formación ofrecida.

2- Los objetivos explícitos e implícitos de los programas de empleo y capacitación: ¿a quiénes sirvieron?

A manera de cierre de este documento de trabajo se plantea una reflexión acerca de los objetivos “buscados y no buscados” o los “éxitos y fracasos” de las políticas de empleo y de capacitación para el trabajo implementadas durante la década del noventa.

En primer lugar debe recordarse que en materia de empleo el objetivo de las reformas fue facilitar el proceso de reestructuración productiva y someter a una mayor competencia los precios del trabajo eliminando todas las rigideces y obstáculos para el lograr aumentos efectivos de la productividad y de la inversión empresaria. La modernización de las relaciones laborales sostenida como necesidad urgente por el discurso del establishment neoliberal se presentaba como solución a los problemas de empleo en el mediano o largo plazo y adaptación al nuevo régimen global de producción y gestión del trabajo.

La intención explícita fue transformar de manera definitiva las relaciones sociales de fuerza y las bases institucionales que mantenían vigente el ideario económico y político de la sociedad salarial en la Argentina (Feldman; 1995, Salvia; 2003). En este contexto, la flexibilidad contractual y el debilitamiento del poder sindical se convirtieron en medidas centrales para reducir los costos laborales y favorecer una mayor adaptación, rotación y movilidad de los trabajadores en función de los cambios en los niveles de producción o el ciclo de los negocios. De esta manera se atendió a las demandas del empresariado, mientras las consideraciones sobre el beneficio para los trabajadores quedaron supeditadas a ese objetivo principal que generaría más puestos de trabajo, aunque resultaron en la legalización de la precarización y la inestabilidad laboral.

Como medidas paliativas a la desocupación se establecieron el seguro de desempleo y una amplia variedad de programas sociolaborales de cobertura muy limitada, que actuaron como instancias de contención de la emergencia social pero sin alejarse de los objetivos de la reforma estructural ni afectar el funcionamiento del mercado de trabajo con la intervención política. De ahí que no tuvieran impactos sobre los índices de desocupación y pobreza que continuaron creciendo durante toda la década. Si bien los beneficiarios de estos programas constituyeron en muchos casos trabajadores de bajo costo para las empresas, su incidencia en el conjunto del empleo privado fue escasa (Feldman; 1995).

En este marco los programas de capacitación encarados principalmente desde el sector Trabajo y Desarrollo Social funcionaron principalmente como instancias de contención y asistencia frente al aumento de la desocupación para grupos vulnerables tales como los jóvenes y las mujeres. Las condiciones en que se realizó la capacitación y lo puntual y específico de los contenidos ofrecidos, dan cuenta de la función de “ocupacionismo” (Castel; 1997)⁹ que tuvieron estos planes al generar “un como sí de trabajo” y “un como sí de formación”. A la par fueron instalando en el sentido común de

⁹ Castel, R. (1997) conferencia dictada en la Facultad de Ciencias sociales de la Universidad de Buenos Aires en septiembre de 1997.

los beneficiarios una visión individualista de los problemas de empleo ligada a sus carencias de acreditación y de experiencia que los convertía en “inempleables”.

Para las empresas resultaron subsidios indirectos pues respondían a sus demandas de mano de obra reduciendo al mínimo los costos de selección y capacitación así como los salariales. La relación entre la empresa y el pasante de cualquiera de los programas era estrictamente educativa o de formación y no incluía compromisos de contratación posterior, mientras que algunos programas permitieron reducir los gastos de capacitación de las empresas.

La “promoción del empleo” funcionó para el sector de la capacitación laboral pues a partir de las licitaciones públicas se crearon numerosas instituciones y consultoras dirigidas a la elaboración y ejecución de proyectos y generaron empleo para capacitadores y formadores. Se incentivó de esta manera un mercado de capacitación con las características ya reseñadas y ligado a promesas de salida laboral inmediata. También en el sector público se generó empleo para consultores profesionales y técnicos que eran contratados para gestionar los programas a nivel central y provincial.

Al basarse en diagnósticos “sesgados” sobre las dificultades de inserción laboral de los trabajadores, las políticas de capacitación resultaron ineficientes y contradictorias con sus objetivos explícitos. En un contexto de restricción de la demanda, la búsqueda de una mayor adaptabilidad de la mano de obra a la flexibilización y reestructuración de las condiciones productivas y laborales se orientó a lograr un mayor control social de los trabajadores. Los programas dirigidos a jóvenes, dan cuenta de estas orientaciones, pues facilitaron el reemplazo de trabajadores adultos por otros con competencias diferentes y menores posibilidades de resistir a las dinámicas productivas que se pretendían imponer.

La alta rotación, inestabilidad y precariedad que caracterizaron las condiciones de trabajo desde la última década, atentaron contra las posibilidades de aprendizaje y socialización en el lugar de trabajo, y fueron generando, sobre todo en los jóvenes, una nueva percepción del trabajo muy alejada de aquella que predominaba dos décadas marcada por la estabilidad, la protección social, la sindicalización, la negociación colectiva; etc.

La diversidad, la falta de articulación, la baja permanencia y la dispersión en la calidad de la formación ofrecida por los planes analizados, dan cuenta de su distancia respecto a una política de educación y formación dirigida a la recuperación educativa de la población y la conformación de instancias coordinadas y reguladas que garantizaran el derecho a una formación continua para el trabajo. El resultado fue un escenario signado por las reglas del mercado con ofertas segmentadas, sin planificación central e implementada por una multiplicidad de instituciones privadas y organizaciones no gubernamentales, que no respondieron ni a las necesidades educativas de los trabajadores ni a las demandas del aparato productivo.

Bibliografía

- Beccaria, L. A. (2001) Empleo e integración social. Fondo de Cultura Económica. Argentina.
- Bélanger, P. y Federighi, P (2004) Análisis transnacional de las políticas de educación y formación de adultos. La difícil liberación de las fuerzas productivas. Colección Ideas en debate. Miño y Dávila Editores. Buenos Aires.
- Castel, R. (1995) La metamorfosis de la cuestión social. Una crónica del salario. Fayard. París.
- Castells, M. (1999) La era de la información. Economía, sociedad y cultura. México. Siglo XXI
- Feldman, S. (1995) Contratos laborales de trabajo promovidos: su uso en el sector privado. En Estudios del Trabajo, nº8/9, segundo semestre de 1995. Buenos Aires.
- Filmus, D. y Miranda, A (1999) “América Latina y Argentina en los '90: más educación, menos trabajo = más desigualdad”, en Filmus, D. (comp.) (1999) Los noventa: política, sociedad y cultura en América Latina y Argentina de fin de siglo. FLACSO. EUDEBA. Buenos Aires.
- Fitoussi, J. P y Rosanvallon, P. (1997). La nueva era de las desigualdades. Ediciones Manantial, Argentina.
- Gallart, M. A. y Jacinto, C. (1997) “Competencias laborales: tema clave en la articulación educación y trabajo”. En Gallart, M. A. y Bertoncello, R. (1997) Cuestiones actuales de la formación. Papeles de la Oficina Técnica, nº 2. CINTERFOR, Montevideo.
- Golbert, L. y Giacometti, C. (1998): “Programas de empleo e ingresos en Argentina”. En, Troyano, Golbert, Giacometti, Green, et al. (1998): Programas de empleo e ingresos en América Latina y el Caribe. Banco Interamericano de Desarrollo/Oficina Internacional del trabajo. Buenos Aires.
- Jacinto, C. (1997) “Políticas públicas de capacitación laboral de jóvenes. Un análisis desde las expectativas y las estrategias de los actores”, en Estudios del Trabajo, nº 13, enero/julio, 1997. Buenos Aires.
- Landi, O. (1982) La redistribución de saberes y de credenciales educativas (la enseñanza parasistemática en la cultura de la crisis). I Jornadas de Educación y Trabajo. FLACSO, CEDES, CIE. Buenos Aires.
- Lo Vuolo, R., Barbeito, A. y Rodriguez Enríquez, C.: La inseguridad socio-económica como política pública: transformación del sistema de protección social y financiamiento social en Argentina. Documento de trabajo nº 33. CIEPP. Buenos Aires. 2002.

Monza, A. (2002) Los dilemas de la política empleo en la coyuntura argentina actual. Colección Diagnósticos y propuestas. CIEPP y Fundación OSDE. Buenos Aires.

Riquelme, G.C. (2004) La educación secundaria antes y después de la reforma: efectos distributivos del gasto público. Facultad de Filosofía y Letras. Universidad de Buenos Aires. Miño y Dávila Editores. Buenos Aires.

Riquelme, G. C. y Herger, N. (2003) Educación y formación de los trabajadores en Argentina 2003: resignificación y desafíos para la atención de demandas. 6º Congreso Nacional de Estudios del Trabajo. Asociación Argentina de Especialistas del Trabajo (ASET). Facultad de Ciencias Económicas. UBA. Agosto de 2003. Buenos Aires.

Riquelme, G. C. (2000) La educación formal y no formal de los trabajadores: diferenciales para el área metropolitana, regiones y por ingresos. Programa MECOVI-Argentina. INDEC. BID-BM-CEPAL. Buenos Aires.

Riquelme, G.C., Herger, N. y Magariños, E. (1999) “Educación y formación para el trabajo en el Gran Buenos Aires: mercado de ilusiones de corto plazo”, en Revista del Instituto de Investigaciones en Ciencias de la Educación, nº 15. Facultad de Filosofía y Letras. Miño y Dávila editores.

Riquelme, G. C. (1998) Asignación y distribución del gasto en educación técnica y formación profesional construcción de indicadores y políticas alternativas. Jornadas Financiamiento de la Educación Argentina. Situación actual. Perspectivas. Propuestas. Academia Nacional de Educación. Septiembre. Buenos Aires.

Rodríguez Enríquez (2001) Rodríguez Enríquez, C. (2001) Éramos tan plenos: indicadores de vulnerabilidad laboral por sexo. 5to. Congreso Nacional de Estudios del Trabajo. 1 al 3 de agosto de 2001. Buenos Aires. Argentina.

Salvia, A. (2003) Políticas y programas de empleo en una década fallida. Asistencia al desempleo y programas activos de empleo, capacitación y formación de capital humano. Informe de avance. Proyecto de cooperación técnica OIT/MTEySS. Buenos Aires.

SIEMPRO (2006) Pobreza e indigencia. Anticipo 2do semestre de 2006. Área de Información y Análisis Social. SIEMPRO. Consejo de Coordinación de Políticas Sociales. Presidencia de la Nación. Buenos Aires.

SIEMPRO (2002) Informe de la situación social de la provincia de Buenos Aires. (Mimeo).

Anexo Documental:
Relevamiento del Proyecto UBACyT F146
Programas de empleo, sociales y de formación para el trabajo del Gobierno Nacional
(1990-2004)

Realizado por equipo del Proyecto UBACyT F146
“Escenarios alternativos para la atención de demandas de educación y formación de trabajadores: evaluación de efectos distributivos del gasto social y apropiación de saberes”:
Gabriel Rebello y Natalia Herger

Nombre: Seguro de Desempleo

Jurisdicción:	Nacion
Dependencia:	Ministerio de Trabajo, Empleo y Formación de Recursos Humanos (MTEyFRH)

Inicio:	1992 y continua
Población objetivo:	Trabajadores en relación de dependencia despedidos
Zona geográfica:	En todo el país
Objetivos:	Asegurar ingreso temporario entre la pérdida del empleo anterior y la reincisión laboral. Brindar cobertura de salud en ese período
Metas físicas:	136.000 personas (6% de la población correspondiente)
Prestaciones:	Seguro de desempleo, en función de los salarios y la permanencia en el sistema. Prestación promedio de \$ 206. Asignación familiar Cobertura médica

Forma de ejecución:	Se brinda asistencia directa a aquellos trabajadores registrados ante la Seguridad Social incluidos en la Ley de Contratos de Trabajo N° 20.744, y más recientemente a los trabajadores comprendidos por el Régimen Nacional de Trabajo Agrario (Ley 22.248) y a trabajadores de la Construcción, con expresa exclusión de los desocupados del servicio doméstico y el sector público. Tienen derecho al beneficio los trabajadores que hayan sido despedidos “sin justa causa” o por “fuerza mayor”, teniendo que tener una acumulación de aportes y contribuciones a la Seguridad Social durante al menos 12 meses de los 36 previos a la cesantía. La duración de la prestación está en relación con el tiempo efectivamente contribuido al Sistema de Seguridad Social (Fondo Nacional de Empleo), en los últimos 3 años posteriores al cese o despido
Financiamiento:	Fondo Nacional de Empleo / Recursos Propios

Fuente de datos:	Web Ministerio de Trabajo
Observaciones:	

Fuente: elaborado por Proyecto “Escenarios alternativos para la atención de demandas de educación y formación de trabajadores: evaluación de efectos distributivos del gasto social” (UBACyT F146) Dirigido por la Dra. Graciela C. Riquelme, Programa Educación, Economía y Trabajo, Instituto de Investigaciones en Ciencias de la Educación, Facultad de Filosofía y Letras. UBA.

Nombre: **Programa de Entrenamiento Ocupacional (PRENO)**

Jurisdicción:	Nación
Dependencia:	Ministerio de Trabajo, empleo y Seguridad Social (MTEySS)

Inicio:	1/1/1994 a 12/1/1995
Población objetivo:	Desocupados de larga duración y jefes de hogar de baja calificación sin distinción sexo o edad.
Zona geográfica:	Provincias que puedan asumir el compromiso financiero y cogestión del programa
Objetivos:	Brindar entrenamiento ocupacional por un período de tiempo determinado para la ejecución de obras o prestaciones de servicios sociales de utilidad pública o social.
Metas físicas:	durante 1995, entrenamiento a 22.000 beneficiarios
Prestaciones:	Ayuda económica (\$200) no remunerativa por beneficiario co-financiada entre la provincia participante y el Fondo Nacional de Empleo.

Forma de ejecución:	Se firmaban convenios entre el Ministerio de Trabajo y los gobiernos provinciales en los que se determinaba la ejecución del Programa, la asignación presupuestaria y la cantidad de beneficiarios por provincia. Se otorgó prioridad para la aprobación a los proyectos relacionados con obras de provisión de agua potable y riego, saneamiento, soluciones habitacionales, huertas, forestación y servicios comunitarios.
Financiamiento:	En 1995: 12,9 millones del Fondo Nacional de Empleo. 12,6 millones de la Secretaría de Desarrollo Social. 12,9 millones a cargo de las provincias.

Contenidos pedagógicos:	
Estrategias pedagógicas:	Brindar entrenamiento ocupacional por un período de tiempo determinado para la ejecución de obras o prestaciones de servicios sociales de utilidad pública o social.
Vinculación con el sistema productivo:	

Fuente de datos:	Ministerio de Trabajo, empleo y Seguridad Social (MTEySS)
Observaciones:	Es complementario del programa PROAS

Fuente: elaborado por Proyecto "Escenarios alternativos para la atención de demandas de educación y formación de trabajadores: evaluación de efectos distributivos del gasto social" (UBACyT F146) Dirigido por la Dra. Graciela C. Riquelme, Programa Educación, Economía y Trabajo, Instituto de Investigaciones en Ciencias de la Educación, Facultad de Filosofía y Letras. UBA.

Nombre: **Programa de Empleo Privado para la Pequeña y Mediana Empresa (PEP-PYME)**

Jurisdicción:	Nación
Dependencia:	Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTySS)

Inicio:	1/1/1994 a 31/12/1995
Población objetivo:	Desocupados sin distinción sexo o edad inscriptos en la Red Nacional de Servicios de Empleo.
Zona geográfica:	Provincias que suscriban los convenios respectivos
Objetivos:	Facilitar la inserción laboral de desocupados en pequeñas y medianas empresas, reduciendo los costos laborales de las mismas.
Metas físicas:	Durante 1995 generación de 30.000 puestos de trabajo
Prestaciones:	Ayuda económica de \$200 bimestrales en contratos de hasta 12 meses. Salario y Obra Social a cargo de la empresa. Contrato de trabajo a través de cualquier modalidad de contratación laboral vigente.

Forma de ejecución:	Se descentraliza la aprobación a las Gerencias de Promoción del Empleo.
Financiamiento:	Fondo Nacional de Empleo.

Fuente de datos:	Ministerio de Trabajo, empleo y Seguridad Social (MTEySS)
Observaciones:	

Fuente: elaborado por Proyecto "Escenarios alternativos para la atención de demandas de educación y formación de trabajadores: evaluación de efectos distributivos del gasto social" (UBACyT F146) Dirigido por la Dra. Graciela C. Riquelme, Programa Educación, Economía y Trabajo, Instituto de Investigaciones en Ciencias de la Educación, Facultad de Filosofía y Letras. UBA.

Nombre: **Proyecto Joven (Del Programa de Apoyo a la Reconversión Productiva PARP)**

Jurisdicción:	Nación
Dependencia:	Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Ministerio de Economía, Ministerio de Obras y Servicios Públicos

Inicio:	1/1/1994 a 1/1/1997
Población objetivo:	Jóvenes mayores de 16 años, de escasos recursos con nivel de instrucción no superior al secundario incompleto que se encuentren desocupados, subocupados o inactivos
Zona geográfica:	En todo el país.
Objetivos:	Capacitar para el trabajo en relación de dependencia a fin de aumentar las posibilidades de inserción laboral.
Metas físicas:	
Prestaciones:	Cursos gratuitos de capacitación que incluyen práctica laboral en empresas Becas por día de asistencia para viáticos y refrigerio Subsidios para el cuidado de hijos menores de 5 años para mujeres Revisión médica Seguro contra accidentes

Forma de ejecución:	Instituciones de Capacitación inscriptas en un registro
Financiamiento:	Banco Interamericano de Desarrollo y aporte estatal

Contenidos pedagógicos:	Capacitación: en ella los beneficiarios adquirían conocimientos, destrezas y habilidades técnicas para el desempeño de la ocupación.
Estrategias pedagógicas:	Los cursos que brindaba el Proyecto eran de carácter intensivo y eminentemente prácticos. Comprendían dos fases: Capacitación: en ella los beneficiarios adquirían conocimientos, destrezas y habilidades técnicas para el desempeño de la ocupación. La duración de esta etapa variaba entre las seis y las doce semanas. Pasantía en empresas: en ella los beneficiarios consolidaban los aprendizajes logrados en la primera fase, al tiempo que adquirían experiencia en un ámbito laboral real, desarrollando las tareas principales de la ocupación para la cual habían sido capacitados. Su duración era de ocho semanas.
Vinculación con el sistema productivo:	Pasantía en empresas: en ella los beneficiarios consolidaban los aprendizajes logrados en la primera fase, al tiempo que adquirían experiencia en un ámbito laboral real, desarrollando las tareas principales de la ocupación para la cual habían sido capacitados. Su duración era de ocho semanas.

Fuente de datos:	Ministerio de Trabajo y Seguridad Social
Observaciones:	

Fuente: elaborado por Proyecto "Escenarios alternativos para la atención de demandas de educación y formación de trabajadores: evaluación de efectos distributivos del gasto social" (UBACyT F146) Dirigido por la Dra. Graciela C. Riquelme, Programa Educación, Economía y Trabajo, Instituto de Investigaciones en Ciencias de la Educación, Facultad de Filosofía y Letras. UBA.

Nombre: **Formación Profesional Ocupacional**

Jurisdicción:	Nación
Dependencia:	Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTySS)

Inicio:	1995
Población objetivo:	Jóvenes en busca de su primer empleo. Mujeres desocupadas. Discapacitados desocupados. Beneficiarios del seguro de desempleo. Trabajadores en actividad.
Zona geográfica:	Todo el país
Objetivos:	Formar y capacitar trabajadores mediante la puesta en marcha de proyectos específicos
Metas físicas:	En 1995: formación de 150000 beneficiarios
Prestaciones:	cursos en un oficio

Forma de ejecución:	Cursos propuestos por instituciones privadas y/o públicas. Evaluación por la Subsecretaría de Formación Profesional del MTSS.
Financiamiento:	En 1995 Inversión 30.000.000

Contenidos pedagógicos:	Capacitación de trabajadores
Estrategias pedagógicas:	Cursos de corta duración y carácter intensivo
Vinculación con el sistema productivo:	Los empleadores proponen formación específica de trabajadores para cubrir puestos de trabajo que necesitan e identificar las necesidades de formación ocupacional.

Fuente de datos:	Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTySS)
Observaciones:	

Fuente: elaborado por Proyecto "Escenarios alternativos para la atención de demandas de educación y formación de trabajadores: evaluación de efectos distributivos del gasto social" (UBACyT F146) Dirigido por la Dra. Graciela C. Riquelme, Programa Educación, Economía y Trabajo, Instituto de Investigaciones en Ciencias de la Educación, Facultad de Filosofía y Letras. UBA.

Nombre: **Programa de Empleo de Interés Social (PROEDIS)**

Jurisdicción:	Nación
Dependencia:	Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MEySS)

Inicio:	1995
Población objetivo:	Desocupados adheridos a la Red Nacional de Servicios de Empleo con calificaciones provenientes de ocupaciones obsoletas, en vías de extinción o mayores de 45 años desempleados de larga duración
Zona geográfica:	Todo el país
Objetivos:	Ejecución obras de interés social o comunitarios
Metas físicas:	Crear 2.500 puestos de trabajo
Prestaciones:	Pago de ayudas económicas por trabajador

Forma de ejecución:	Ejecución de obras de interés social o comunitario por ONGs sin fines de lucro, mediante un convenio suscripto con el MTSS. La entidad no gubernamental tomaba trabajadores inscriptos en la Red de Servicios de Empleo por un período de hasta seis meses, con financiamiento para el pago de ayudas económicas por trabajador, por mes. Ejecución por Organizaciones No Gubernamentales
Financiamiento:	Fondo Nacional de Empleo

Fuente de datos:	Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTySS)
Observaciones:	

Fuente: elaborado por Proyecto "Escenarios alternativos para la atención de demandas de educación y formación de trabajadores: evaluación de efectos distributivos del gasto social" (UBACyT F146) Dirigido por la Dra. Graciela C. Riquelme, Programa Educación, Economía y Trabajo, Instituto de Investigaciones en Ciencias de la Educación, Facultad de Filosofía y Letras. UBA.

Nombre: **Forestar**

Jurisdicción:	Nación
Dependencia:	Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Ministerio de Economía, Ministerio de Obras y Servicios Públicos

Inicio:	1/1/1995 a 31/12/1997
Población objetivo:	Desocupados en áreas rurales
Zona geográfica:	En todo el país
Objetivos:	Estimular la ocupación transitoria en áreas rurales para la realización de tareas en la actividad forestal Aumentar la masa forestal en regiones con ventajas comparativas. Mejora de los montes (poda, raleo, cuidado). Incentivar la ocupación transitoria de trabajadores desocupados.
Metas físicas:	
Prestaciones:	Una ayuda económica no remunerativa de hasta \$200 mensuales (por 2 a 3 meses de duración del proyecto) y el seguro de responsabilidad civil, a cargo de MTSS. Cobertura médica asistencial a cargo de los Organismos Responsables.

Forma de ejecución:	La Secretaría de Empleo (Dirección Nacional de Políticas de Empleo y Capacitación) y la Secretaría de Agricultura, Pesca y Alimentación (Dirección de Producción Forestal) conforman la Unidad de Gestión del Programa Forestal. Las Gerencias de Promoción del Empleo reciben los proyectos, pre-evaluados por las Direcciones de Recursos Naturales de cada provincia.
Financiamiento:	Fondo Nacional de Empleo

Fuente de datos:	Web Ministerio de Trabajo
Observaciones:	

Fuente: elaborado por Proyecto "Escenarios alternativos para la atención de demandas de educación y formación de trabajadores: evaluación de efectos distributivos del gasto social" (UBACyT F146) Dirigido por la Dra. Graciela C. Riquelme, Programa Educación, Economía y Trabajo, Instituto de Investigaciones en Ciencias de la Educación, Facultad de Filosofía y Letras. UBA.

Nombre: **Proyecto Imagen (Del Programa de Apoyo a la Reconversión Productiva PARP)**

Jurisdicción:	Nación
Dependencia:	Ministerio de Trabajo y Seguridad Social

Inicio:	1/1/1995 a 1/1/1997
Población objetivo:	Personas mayores de 16 años, con problemas de empleo, nivel de instrucción hasta terciario incompleto, con competencias adquiridas por capacitación laboral previa, sin recursos para autofinanciar su capacitación.
Zona geográfica:	En todo el país
Objetivos:	Orientar la búsqueda de un nuevo empleo. Hacer más eficiente la búsqueda de un nuevo empleo. Identificar las nuevas tendencias del mercado laboral, valorar por parte de los beneficiarios su propia experiencia y realizar los ajustes para la adecuación del perfil laboral a las exigencias del mercado de trabajo.
Metas físicas:	75 (en miles de personas)
Prestaciones:	Cursos cortos y gratuitos de orientación para la inserción laboral.

Forma de ejecución:	La ejecución de los cursos, se realizó a través de Licitaciones Públicas Internacionales, con el fin de contratar Instituciones de Capacitación (ICAP) para la realización de los cursos.
Financiamiento:	Banco Interamericano de Desarrollo

Contenidos pedagógicos:	
Estrategias pedagógicas:	Se dictaron cursos, prácticos y participativos- Los cursos tenían una duración limitada de 20 horas distribuidas en 5 días. Los cursos fueron totalmente gratuitos y se brindaba a los participantes servicios adicionales que variaban según la propuesta de la institución de capacitación (viáticos, refrigerio, inclusión en base de datos, material de estudio, etc.)
Vinculación con el sistema productivo:	

Fuente de datos:	Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.
Observaciones:	

Fuente: elaborado por Proyecto "Escenarios alternativos para la atención de demandas de educación y formación de trabajadores: evaluación de efectos distributivos del gasto social" (UBACyT F146) Dirigido por la Dra. Graciela C. Riquelme, Programa Educación, Economía y Trabajo, Instituto de Investigaciones en Ciencias de la Educación, Facultad de Filosofía y Letras. UBA.

Nombre: Proyecto Microempresas (Del Programa de Apoyo a la Reconversión Productiva PARP)

Jurisdicción:	Nación
Dependencia:	Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Ministerio de Economía, Ministerio de Obras y Servicios Públicos

Inicio:	1/1/1995 a 1/1/1997
Población objetivo:	Personas con un nivel de instrucción no superior al secundario completo que han sido afectadas por procesos de racionalización del sector público y/o privado, que poseen algún recurso económico para invertir y tienen alguna idea de negocio o una pequeña em
Zona geográfica:	En todo el país.
Objetivos:	Facilitar la reincisión laboral autónoma de personas desplazadas por la reconversión de empresas y privadas, apoyando y asistiendo la creación y/o mantenimiento de microempresas
Metas físicas:	
Prestaciones:	Cursos gratuitos de capacitación en gestión empresarial y asistencia técnica para la identificación y resolución de problemas inherentes a la gestión de la microempresa

Forma de ejecución:	Cursos dictados por instituciones de capacitación, seleccionadas por un proceso de licitación
Financiamiento:	Banco Interamericano de Desarrollo y aporte estatal

Contenidos pedagógicos:	Las actividades propuestas en los cursos estimulaban la participación, la creatividad y el trabajo en equipo. Se consideraban las características individuales, las necesidades y los tiempos de cada beneficiario para la elaboración del proyecto microempresario
Estrategias pedagógicas:	Cursos gratuitos de capacitación en gestión empresarial y asistencia técnica para la identificación y resolución de problemas inherentes a la gestión de la microempresa
Vinculación con el sistema productivo:	

Fuente de datos:	Ministerio del Trabajo y Seguridad Social
Observaciones:	

Fuente: elaborado por Proyecto "Escenarios alternativos para la atención de demandas de educación y formación de trabajadores: evaluación de efectos distributivos del gasto social" (UBACyT F146) Dirigido por la Dra. Graciela C. Riquelme, Programa Educación, Economía y Trabajo, Instituto de Investigaciones en Ciencias de la Educación, Facultad de Filosofía y Letras. UBA.

Nombre: Capacitación para el empleo

Jurisdicción:	Nación
Dependencia:	Ministerio de Trabajo y Seguridad Social

Inicio:	1996
Población objetivo:	Desocupados mayores de 25 años
Zona geográfica:	En todo el país
Objetivos:	Contribuir a la inserción laboral formal dentro del sector privado
Metas físicas:	
Prestaciones:	Cursos de capacitación laboral Becas para viáticos y refrigerio Subsidios para cuidado infantil para madres menores de 5 años.

Forma de ejecución:	Secretaría de Empleos y Capacitación laboral Cursos de capacitación compuestos por: Módulo de capacitación de 80 a 300 horas; Módulo práctico de 160 a 500 horas por curso; Módulo orientación 14 horas mínimas de curso.
Financiamiento:	Fondo Nacional de Empleo

Fuente de datos:	Web Ministerio de Trabajo
Observaciones:	

Fuente: elaborado por Proyecto “Escenarios alternativos para la atención de demandas de educación y formación de trabajadores: evaluación de efectos distributivos del gasto social” (UBACyT F146) Dirigido por la Dra. Graciela C. Riquelme, Programa Educación, Economía y Trabajo, Instituto de Investigaciones en Ciencias de la Educación, Facultad de Filosofía y Letras. UBA.

Nombre: **Programa de Empleo Privado (PEP)**

Jurisdicción:	Nación
Dependencia:	Ministerio de Trabajo y Seguridad Social

Inicio:	1996
Población objetivo:	Desempleados sin límite de edad
Zona geográfica:	En todo el país
Objetivos:	Incentivar la creación de nuevos empleos en el sector privado de la economía Promover la reinserción laboral de trabajadores desocupados
Metas físicas:	
Prestaciones:	Complemento salarial temporario a nuevas contrataciones en el sector privado

Forma de ejecución:	Secretaría de Empleo y Capacitación Laboral
Financiamiento:	Ministerio de Trabajo y Seguridad Social / Empresas

Fuente de datos:	Ministerio de Trabajo y Seguridad Social
Observaciones:	

Fuente: elaborado por Proyecto “Escenarios alternativos para la atención de demandas de educación y formación de trabajadores: evaluación de efectos distributivos del gasto social” (UBACyT F146) Dirigido por la Dra. Graciela C. Riquelme, Programa Educación, Economía y Trabajo, Instituto de Investigaciones en Ciencias de la Educación, Facultad de Filosofía y Letras. UBA.

Nombre: Programa de Fomento al Contrato de Aprendizaje (Aprender)

Jurisdicción:	Nación
Dependencia:	Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Secretaría de Empleo y Capacitación Laboral

Inicio:	1996
Población objetivo:	Jóvenes desocupados entre 14 y 25 años
Zona geográfica:	En todo el país
Objetivos:	Fomentar el empleo mediante contratos de aprendizaje
Metas físicas:	
Prestaciones:	Pago del seguro de responsabilidad civil durante los meses de duración de la capacitación inicial Cobertura de la salud durante los meses de duración de la capacitación inicial Ayuda mensual no remunerativa a cargo de las empresas

Forma de ejecución:	Empresas que adhieran a la ley de contrato de aprendizaje y requieran aprendices
Financiamiento:	Fondo Nacional de Empleo/ Cooperación Internacional/Empresas

Fuente de datos:	Ministerio de Trabajo y Seguridad Social
Observaciones:	

Fuente: elaborado por Proyecto “Escenarios alternativos para la atención de demandas de educación y formación de trabajadores: evaluación de efectos distributivos del gasto social” (UBACyT F146) Dirigido por la Dra. Graciela C. Riquelme, Programa Educación, Economía y Trabajo, Instituto de Investigaciones en Ciencias de la Educación, Facultad de Filosofía y Letras. UBA.

Nombre: **Programa Servicios Comunitarios**

Jurisdicción:	Nación
Dependencia:	Ministerio de Trabajo y Seguridad Social

Inicio:	1996
Población objetivo:	Desocupados que no se encuentren percibiendo prestaciones previsionales o seguros de desempleo (80% jefas de hogar)
Zona geográfica:	En todo el país
Objetivos:	Brindar ocupación transitoria a través de la realización de proyectos de servicios sociales a la comunidad, orientados a mejorar la calidad de vida de la población, en especial en sectores demenores recursos.
Metas físicas:	
Prestaciones:	Ayuda económica mensual no remunerativa por un plazo máximo de cinco meses Cobertura en Salud por un plazo máximo de cinco meses

Forma de ejecución:	Las instituciones demandantes del programa presentan proyectos de servicios sociales (atención a instituciones escolares, de salud, comedores, guarderías, etc; apoyo en programas de desnutrición y alimentación, huertas escolares, emergencia social, medio ambiente). Las Unidades de Aplicación Provincial del Programa (Organismos públicos Nacionales de salud, educación y servicios comunitarios, Organismos Públicos Provinciales del área Mujer, ONG nacionales e internacionales, CGT) fijaron criterios de evaluación de los proyectos. El Secretario de Empleo aprueba finalmente los proyectos presentados. Una vez aprobado se realiza la transferencia de hasta \$200 mensuales no remunerativos por trabajador. El control se realiza a través de las Agencias Territoriales del MTSS.
Financiamiento:	Fondo Nacional de Empleo

Fuente de datos:	Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.
Observaciones:	

Fuente: elaborado por Proyecto "Escenarios alternativos para la atención de demandas de educación y formación de trabajadores: evaluación de efectos distributivos del gasto social" (UBACyT F146) Dirigido por la Dra. Graciela C. Riquelme, Programa Educación, Economía y Trabajo, Instituto de Investigaciones en Ciencias de la Educación, Facultad de Filosofía y Letras. UBA.

Nombre: **Programa Trabajar I**

Jurisdicción:	Nacion
Dependencia:	Ministerio de Trabajo, Empleo y Formación de Recursos Humanos (MTEyFRH)

Inicio:	1/01/1996 a 31/12/1996
Población objetivo:	Desocupados pobres
Zona geográfica:	Nacional
Objetivos:	Brindar una ayuda económica a cambio de trabajo en proyectos de infraestructura social comunitaria
Metas físicas:	Sin dato
Prestaciones:	Subsidio de hasta \$200

Forma de ejecución:	Secretaría de Empleo Organismos provinciales, Cámaras empresarias, CGT participan en carácter de veedores del proceso de aprobación de proyectos.
Financiamiento:	Fondo Nacional de Empleo - MTEyFRH

Fuente de datos:	Web Ministerio de Trabajo
Observaciones:	

Fuente: elaborado por Proyecto "Escenarios alternativos para la atención de demandas de educación y formación de trabajadores: evaluación de efectos distributivos del gasto social" (UBACyT F146) Dirigido por la Dra. Graciela C. Riquelme, Programa Educación, Economía y Trabajo, Instituto de Investigaciones en Ciencias de la Educación, Facultad de Filosofía y Letras. UBA.

Nombre: **Programa Trabajar II**

Jurisdicción:	Nacion
Dependencia:	Ministerio de Trabajo, Empleo y Formación de Recursos Humanos (MTEyFRH)

Inicio:	1/01/1997 a 31/12/1998
Población objetivo:	Desocupados pobres
Zona geográfica:	Nacional
Objetivos:	Generar empleo transitorio para desocupados más vulnerables. Mejorar la empleabilidad de los beneficiarios. Generar infraestructura social para comunidades pobres.
Metas físicas:	
Prestaciones:	Hasta \$200 no remunerativos por la duración del proyecto (3 a 6 meses). Seguro de responsabilidad civil. Cobertura de salud a cargo del proyecto.

Forma de ejecución:	Secretaría de Empleo Organismos provinciales, Cámaras empresarias, CGT participan en carácter de veedores del proceso de aprobación de proyectos. Organismos públicos nacionales, provinciales y municipales y entidades comunitarias sin fines de lucro son los organismos que presentan los proyectos.
Financiamiento:	Fondo Nacional de Empleo - MTEyFRH

Fuente de datos:	Web Ministerio de Trabajo
Observaciones:	

Fuente: elaborado por Proyecto “Escenarios alternativos para la atención de demandas de educación y formación de trabajadores: evaluación de efectos distributivos del gasto social” (UBACyT F146) Dirigido por la Dra. Graciela C. Riquelme, Programa Educación, Economía y Trabajo, Instituto de Investigaciones en Ciencias de la Educación, Facultad de Filosofía y Letras. UBA.

Nombre: **Programa Trabajar III**

Jurisdicción:	Nacion
Dependencia:	Ministerio de Trabajo, Empleo y Formación de Recursos Humanos (MTEyFRH)

Inicio:	1/01/1998 a 31/12/1999
Población objetivo:	Desocupados pobres
Zona geográfica:	Nacional
Objetivos:	Generar empleo transitorio para desocupados más vulnerables. Mejorar la empleabilidad de los beneficiarios. Generar infraestructura social para comunidades pobres.
Metas físicas:	
Prestaciones:	Hasta \$200 no remunerativos por la duración del proyecto (3 a 6 meses). Seguro de responsabilidad civil. Cobertura de salud a cargo del proyecto.

Forma de ejecución:	Secretaría de Empleo Organismos provinciales, Cámaras empresarias, CGT participan en carácter de veedores del proceso de aprobación de proyectos. Organismos públicos nacionales, provinciales y municipales y entidades comunitarias sin fines de lucro son los organismos que presentan los proyectos.
Financiamiento:	Fondo Nacional de Empleo - MTEyFRH

Fuente de datos:	Web Ministerio de Trabajo
Observaciones:	

Fuente: elaborado por Proyecto “Escenarios alternativos para la atención de demandas de educación y formación de trabajadores: evaluación de efectos distributivos del gasto social” (UBACyT F146) Dirigido por la Dra. Graciela C. Riquelme, Programa Educación, Economía y Trabajo, Instituto de Investigaciones en Ciencias de la Educación, Facultad de Filosofía y Letras. UBA.

Nombre: Programa de Emergencia Laboral Comunitario

Jurisdicción:	Nacion
Dependencia:	Ministerio de Trabajo, Empleo y Formación de Recursos Humanos (MTEyFRH)

Inicio:	2000
Población objetivo:	Desocupados (preferentemente mujeres jefas de hogar)
Zona geográfica:	
Objetivos:	Brindar ocupación transitoria a desocupados con baja calificación, preferentemente mujeres
Metas físicas:	Sin datos
Prestaciones:	Subsidio de hasta \$160

Forma de ejecución:	Conjunta: organismos nacionales, provinciales, municipales y ONG
Financiamiento:	MTEyFRH

Fuente de datos:	Web Ministerio de Trabajo
Observaciones:	Se exige que en los proyectos un mínimo del 60% de los beneficiarios propuestos sean mujeres.
	Diagnóstico: situaciones locales transitorias de emergencia ocupacional

Fuente: elaborado por Proyecto “Escenarios alternativos para la atención de demandas de educación y formación de trabajadores: evaluación de efectos distributivos del gasto social” (UBACyT F146) Dirigido por la Dra. Graciela C. Riquelme, Programa Educación, Economía y Trabajo, Instituto de Investigaciones en Ciencias de la Educación, Facultad de Filosofía y Letras. UBA.

Nombre: Crear Trabajo

Jurisdicción:	Nacion
Dependencia:	Ministerio de Trabajo, Empleo y Formación de Recursos Humanos (MTEyFRH)

Inicio:	2000
Población objetivo:	Desocupados mayores de 18 años, que no perciba prestaciones previsionales, por seguro de desempleo o por otro programa del MTEyFRH, o de otros programas nacionales provinciales o municipales. Tampoco deberá registrar aportes a la Seguridad Social al momento de su incorporación.
Zona geográfica:	Todo el país
Objetivos:	Crear y/o mantener puestos de trabajo en microemprendimientos familiares y comunitarios o micro y pequeñas empresas dentro de la actividad extractiva, manufacturera, agropecuaria, de servicios turísticos, etc.
Metas físicas:	
Prestaciones:	Subsidio de 200 pesos, por tres a seis meses, que se considerará Remunerativa, es decir, como pago a cuenta del salario.

Forma de ejecución:	Los proyectos deben ser presentados por organismos públicos nacionales, provinciales o municipales o por Asociaciones profesionales de trabajadores, cámaras empresariales u organismos no gubernamentales. Estas mismas instituciones podrán avalar proyectos presentados por empresas manufactureras, agropecuarias y extractivas.
Financiamiento:	Fondo Nacional de Empleo / Recursos Propios

Fuente de datos:	Web Ministerio de Trabajo
Observaciones:	

Fuente: elaborado por Proyecto “Escenarios alternativos para la atención de demandas de educación y formación de trabajadores: evaluación de efectos distributivos del gasto social” (UBACyT F146) Dirigido por la Dra. Graciela C. Riquelme, Programa Educación, Economía y Trabajo, Instituto de Investigaciones en Ciencias de la Educación, Facultad de Filosofía y Letras. UBA.

Nombre: Plan Jefes y Jefas de Hogar Desocupados	
Jurisdicción:	Nación
Dependencia:	Ministerio de Trabajo, Empleo, y Seguridad Social de la Nación. Ministerio de Desarrollo Humano y Trabajo. Subsecretaría de Coordinación Operativa
Inicio:	1/4/2002 y continua
Población objetivo:	Jefes y jefas de hogar con hijos de hasta 18 años o discapacitados de cualquier edad, o donde la jefa, cónyuge, concubina o cohabitante esté embarazada.
Zona geográfica:	Todo el país
Objetivos:	El PLAN tendrá por objeto brindar una ayuda económica a las jefas y jefes de hogar desocupados con el fin de garantizar el Derecho Familiar de Inclusión Social, asegurando: la concurrencia escolar de los hijos, así como el control de salud de los mismos; la incorporación de los beneficiarios a la educación formal; su participación en cursos de capacitación que coadyuven a su futura reincisión laboral; su incorporación en proyectos productivos o en servicios comunitarios de impacto ponderable en materia ocupacional; Por vía reglamentaria, se podrá prever el cumplimiento de otras acciones que sean conducentes o que tiendan a mejorar las posibilidades de empleo de los Beneficiarios para el desarrollo de actividades productivas y de servicios.
Metas físicas:	
Prestaciones:	Todas las familias que se encuentren en esta situación tienen derecho a recibir 150 pesos mensuales. Contraprestaciones Capacitación Tareas Productivas En ambos casos, serán asignados por los Consejos Consultivos
Forma de ejecución:	Todos aquellos organismos públicos o privados (sin fin de lucro) inscriptos en el Consejo Consultivo
Financiamiento:	Fondos nacionales
Contenidos pedagógicos:	El Componente formación suministra material editorial para terminalidad semipresencial de adultos (material desarrollado por el Ministerio de Educación de la Nación).
Estrategias pedagógicas:	El Componente de Formación ha debido atender tanto necesidades de incorporación y certificación de la educación general primaria y media (terminalidad educativa) como necesidades de fortalecimiento de calificaciones profesionales (formación profesional). Generar oportunidades para que los beneficiarios certifiquen su formación a través de la instrumentación de mecanismos flexibles y adecuados para adultos con una fuerte orientación hacia el mundo del trabajo. El Componente suministra material editorial para terminalidad semipresencial de adultos (material desarrollado por el Ministerio de Educación de la Nación).
Vinculación con el sistema productivo:	
Fuente de datos:	Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social.
Observaciones:	

Fuente: elaborado por Proyecto “Escenarios alternativos para la atención de demandas de educación y formación de trabajadores: evaluación de efectos distributivos del gasto social” (UBACyT F146) Dirigido por la Dra. Graciela C. Riquelme, Programa Educación, Economía y Trabajo, Instituto de Investigaciones en Ciencias de la Educación, Facultad de Filosofía y Letras. UBA.

Nombre: Programa Global de Crédito para las Micro y Pequeñas Empresas

Jurisdicción:	Nación
Dependencia:	Ministerio de Economía y Ministerio de Obras y Servicios Públicos

Inicio:	1996
Población objetivo:	Pequeños empresarios individuales Asociaciones o cooperativas con 20 o menos empleados y facturación inferior a \$200000 anuales
Zona geográfica:	8 provincias, regiones centro, litoral, cuyo, nea y metropolitana
Objetivos:	Colaborar en la mejora de los niveles de productividad y empleo de la pequeña y microempresa
Metas físicas:	
Prestaciones:	Asistencia técnica. Asistencia financiera. Capacitación

Forma de ejecución:	Secretaría de Industria, Comercio y Minería y BCRA.
Financiamiento:	Banco Interamericano de Desarrollo y fondos de bancos intervenientes

Fuente de datos:	Ministerio de Economía y Ministerio de Obras y Servicios Públicos
Observaciones:	

Fuente: elaborado por Proyecto "Escenarios alternativos para la atención de demandas de educación y formación de trabajadores: evaluación de efectos distributivos del gasto social" (UBACyT F146) Dirigido por la Dra. Graciela C. Riquelme, Programa Educación, Economía y Trabajo, Instituto de Investigaciones en Ciencias de la Educación, Facultad de Filosofía y Letras. UBA.

Nombre: **Programa Social Agropecuario (PSA)**

Jurisdicción:	Nación
Dependencia:	Secretaría de Agricultura, Pesca y Alimentación

Inicio:	1996
Población objetivo:	Pequeños productores minifundistas con un ingreso familiar no superior a 2 salarios del peón rural
Zona geográfica:	14 provincias
Objetivos:	Mejorar la capacidad productiva de pequeños productores agropecuarios, como medio necesario para mejorar su nivel de vida Capacitar a pequeños productores agropecuarios en técnicas de gestión, producción, comercialización y agroindustria
Metas físicas:	
Prestaciones:	Asistencia técnica. Asistencia financiera. Capacitación

Forma de ejecución:	Unidad Técnica de Coordinación Nacional (UTCN) y Unidades Técnicas de Coordinación Provinciales (UTCP)
Financiamiento:	Secretaría de Agricultura, Pesca y Alimentación

Fuente de datos:	Secretaría de Agricultura, Pesca y Alimentación
Observaciones:	

Fuente: elaborado por Proyecto “Escenarios alternativos para la atención de demandas de educación y formación de trabajadores: evaluación de efectos distributivos del gasto social” (UBACyT F146) Dirigido por la Dra. Graciela C. Riquelme, Programa Educación, Economía y Trabajo, Instituto de Investigaciones en Ciencias de la Educación, Facultad de Filosofía y Letras. UBA.

Nombre: Programa de Crédito y Apoyo para Pequeños Productores del NEA (FIDA/BID)

Jurisdicción:	Nación
Dependencia:	Secretaría de Agricultura, Pesca y Alimentación.

Inicio:	1996
Población objetivo:	Pequeños productores agropecuarios en situación de pobreza (hasta 25 hectáreas, mano de obra familiar y escasos recursos productivos).
Zona geográfica:	Corrientes, Formosa, Misiones
Objetivos:	Elevar el ingreso de los productores minifundistas a través de la integración competitiva a los mercados.
Metas físicas:	Sin datos
Prestaciones:	Asistencia crediticia, asistencia técnica y capacitación. Regularización de la tenencia de la tierra.

Forma de ejecución:	Secretaría de Agricultura de la Nación y Secretarías de Agricultura de las provincias
Financiamiento:	FIDA / Banco Interamericano de Desarrollo / Secretaría de Agricultura, Pesca y Alimentación y Gobiernos Provinciales

Fuente de datos:	Secretaría de Agricultura, Pesca y Alimentación.
Observaciones:	

Fuente: elaborado por Proyecto "Escenarios alternativos para la atención de demandas de educación y formación de trabajadores: evaluación de efectos distributivos del gasto social" (UBACyT F146) Dirigido por la Dra. Graciela C. Riquelme, Programa Educación, Economía y Trabajo, Instituto de Investigaciones en Ciencias de la Educación, Facultad de Filosofía y Letras. UBA.

Nombre: **Programa de Asistencia Solidaria (PROAS)**

Jurisdicción:	Nación
Dependencia:	MTEy FRH y ex Secretaría de Desarrollo Social.

Inicio:	1/1/1994 a 1/12/1995
Población objetivo:	Trabajadores desocupados de larga duración sin distinción de sexo o edad. Jefes de hogar de baja calificación.
Zona geográfica:	Priorización provincias norte argentino. Focalizado en provincias con población en situaciones críticas. Salta, Chaco, Misiones, Tucumán, Formosa, Jujuy, Sgo. Del Estero, Bs. As. Corrientes, Catamarca, Sta. Fe, S. Juan y La Rioja.
Objetivos:	Brindar entrenamiento ocupacional por un período de tiempo determinado para la ejecución de obras o prestaciones de servicios sociales de utilidad pública o social.
Metas físicas:	En 1995 entrenar 38.000 beneficiarios
Prestaciones:	Ayuda económica (\$200) no remunerativa individual y mensual por un período no inferior a tres meses, ni superior a doce. Cobertura de salud. Seguro de responsabilidad civil.

Forma de ejecución:	Se firmaban convenios entre el Ministerio de Trabajo y los gobiernos provinciales en los que se determinaba la ejecución del Programa, la asignación presupuestaria y la cantidad de beneficiarios por provincia. Se otorgó prioridad para la aprobación a los proyectos relacionados con obras de provisión de agua potable y riego, saneamiento, soluciones habitacionales, huertas, forestación y servicios comunitarios.
Financiamiento:	En 1995: 39,6 millones Fondo Nacional de Empleo. 37,5 millones Secretaría de Desarrollo Social 6,1 millones de las provincias.

Contenidos pedagógicos:	
Estrategias pedagógicas:	Brindar entrenamiento ocupacional por un período de tiempo determinado para la ejecución de obras o prestaciones de servicios sociales de utilidad pública o social.
Vinculación con el sistema productivo:	

Fuente de datos:	Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTySS)
Observaciones:	

Fuente: elaborado por Proyecto “Escenarios alternativos para la atención de demandas de educación y formación de trabajadores: evaluación de efectos distributivos del gasto social” (UBACyT F146) Dirigido por la Dra. Graciela C. Riquelme, Programa Educación, Economía y Trabajo, Instituto de Investigaciones en Ciencias de la Educación, Facultad de Filosofía y Letras. UBA.

Nombre: **Programa de Apoyo al Desarrollo Productivo.**

Jurisdicción:	Nación.
Dependencia:	Secretaría de Desarrollo Social.

Inicio:	1996
Población objetivo:	Municipios en situación de riesgo social por desempleo. Municipios con deterioro socioeconómico con menos de 100.000 habitantes.
Zona geográfica:	En todo el país.
Objetivos:	Orientar la inversión social hacia el desarrollo y consolidación de emprendimientos productivos generadores de empleo. Fomentar la capacidad institucional de los municipios para inducir y gestionar procesos de desarrollo económico sostenible. Brindar asistencia técnica y financiera. Brindar capacitación para la formación de emprendedores, líderes y capacitadores. Brindar seguimiento de programas y proyectos productivos. Evaluar programas y proyectos productivos para asegurar la aplicación eficaz de los recursos presupuestarios asignados al programa. Asistir al proceso de desarrollo de los programas.
Metas físicas:	
Prestaciones:	Asistencia técnica y financiera. Capacitación. Seguimiento y evaluación. Desarrollo institucional. Créditos Asistencia técnica.

Forma de ejecución:	Subsecretaría de Políticas Sociales, Municipios.
Financiamiento:	Recursos Propios

Fuente de datos:	Secretarías de Desarrollo Social.
Observaciones:	

Fuente: elaborado por Proyecto "Escenarios alternativos para la atención de demandas de educación y formación de trabajadores: evaluación de efectos distributivos del gasto social" (UBACyT F146) Dirigido por la Dra. Graciela C. Riquelme, Programa Educación, Economía y Trabajo, Instituto de Investigaciones en Ciencias de la Educación, Facultad de Filosofía y Letras. UBA.

Nombre: **Manos a la Obra**

Jurisdicción:	Nacion
Dependencia:	Ministerio de Desarrollo Social

Inicio:	2003
Población objetivo:	Grupos de personas organizadas en forma asociada que necesiten trabajo y tengan una alternativa laboral que estén llevando adelante o necesiten apoyo para empezar. También podrán participar los beneficiarios del Plan Jefas y Jefes de Hogar Desocupados
Zona geográfica:	Todo el país
Objetivos:	Financiar proyectos productivos que favorezcan la inclusión social nacidos a partir de las distintas experiencias, oficios, recursos y habilidades de los vecinos y de las características propias de cada municipio y localidad. El Plan busca modificar la realidad de nuestro país, recuperando la comunicación y el encuentro entre las personas a partir del apoyo a los espacios de trabajo asociativo y productivo, sin desatender las urgentes problemáticas actuales.
Metas físicas:	
Prestaciones:	Se otorgará apoyo técnico y financiero a proyectos o acciones socio-productivas que ya están en marcha o por comenzar, destinando herramientas, equipamiento, insumos y otras inversiones necesarias. Se colaborará con los Municipios y Organizaciones no Gubernamentales en la constitución de microbancos e instituciones de financiamiento para la microempresa de menores recursos.

Forma de ejecución:	Se capacitará a través de talleres, jornadas de formación y asistencia técnica a los grupos de trabajo, los Consejos Consultivos y los Gobiernos Provinciales y Municipales. Se trabajará en forma articulada con el Plan Jefes y Jefas de Hogar, el Plan Nacional Familias por la Inclusión Social y el de Empleo Comunitario. Básicamente se trata de un trabajo de reconocimiento del perfil de desarrollo, de las capacidades, recursos, habilidades y necesidades que presenta cada localidad, para luego proyectar alternativas productivas que apunten a mejorar la calidad de vida de los protagonistas.
Financiamiento:	Fondos Nacionales

Fuente de datos:	Web Ministerio de Desarrollo Social
Observaciones:	

Fuente: elaborado por Proyecto "Escenarios alternativos para la atención de demandas de educación y formación de trabajadores: evaluación de efectos distributivos del gasto social" (UBACyT F146) Dirigido por la Dra. Graciela C. Riquelme, Programa Educación, Economía y Trabajo, Instituto de Investigaciones en Ciencias de la Educación, Facultad de Filosofía y Letras. UBA.