

Serie:

cuadernos de
Educación Economía y Trabajo.

N^o 13

¿A quién sirvieron las políticas de educación y formación para el trabajo? El caso de la Provincia de Buenos Aires.

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)

Serie
Cuadernos de Educación, Economía y Trabajo

**¿A quién sirvieron las políticas de educación y formación para el
trabajo? El caso de la provincia de Buenos Aires**

Cuaderno N° 13

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. Desarrollo económico y social de la provincia de Buenos Aires en los ´90.....	5
1.1.Los problemas de empleo.....	6
1.2. La inequidad de los ingresos y los niveles de pobreza.....	7
1.3. La situación educativa de la población y de los trabajadores.....	9
2. La educación y formación para el trabajo en la provincia de Buenos Aires: multiplicidad de programas y fragmentación institucional.....	12
2.1. Explosión y fragmentación con bajos niveles de atención.....	16
2.2. Superposición de las ofertas de educación y formación para el trabajo.....	21
3. A modo de cierre: los escenarios provinciales de educación y formación.....	24
Bibliografía.....	25
Anexo Documental.....	27
Relevamiento del Proyecto UBACyT F146: Programas de empleo, sociales y de formación para el trabajo de la provincia de Buenos Aires (1990-2004). Realizado por equipo del Proyecto UBACyTF146.....	28

Introducción

Este documento de trabajo se propone indagar las características de la educación y formación para el trabajo en una provincia, Buenos Aires, y las transformaciones que experimentó a partir de la década del noventa.

Las hipótesis de investigación planteadas en documentos previos (n° 11 y 12) plantean la existencia de escenarios complejos asociados a la diversidad de los actores involucrados -gobierno nacional, provincial y municipal; diferentes ministerios (Educación, Trabajo, Desarrollo Social); organizaciones de la sociedad civil, instituciones privadas; etc.-. La yuxtaposición entre los objetivos de las políticas sociales, de empleo y de formación para el trabajo contribuyó, también a nivel provincial, a la multiplicación y fragmentación de acciones. La educación y formación para el trabajo incorporó diversos intereses que resultaron en opciones de formación cortoplacistas y de carácter más asistencialista que educativo.

La provincia de Buenos Aires constituye tanto en términos cuantitativos como cualitativos el mayor sistema de educación y formación de la Argentina; sus dimensiones poblacionales, más de un tercio de la población del país, y las brechas en las condiciones de vida, laborales y educativas de sus habitantes, la convierten en un caso de particular interés para los análisis de política social.

El documento de trabajo se inicia con una breve caracterización de la situación socioeconómica, de empleo y educativa de la provincia en tanto contexto y objetivo de intervención de los programas de formación y capacitación. Siguiendo los análisis realizados en caso del gobierno nacional, se profundiza en los instrumentos laborales y sociales desplegados para contener la crisis de empleo, tratando de identificar los diversos agentes y formas de intervención y comparando los programas provinciales y nacionales. Finalmente, se analiza el ámbito de la educación y formación para el trabajo con la intención de mostrar la configuración y el funcionamiento de los escenarios fragmentados en el nivel provincial.

1. Desarrollo económico y social de la provincia de Buenos Aires en los '90

Desde su integración al Estado Nacional en la segunda mitad del siglo XIX, la Provincia de Buenos Aires ha desempeñado un papel central en el desarrollo económico de toda la Argentina, dada a su condición de principal generadora de los componentes más relevantes del producto nacional. Los distintos indicadores disponibles permiten caracterizarla como la provincia de mayor producto bruto geográfico, alto crecimiento económico y empleo moderno y/o industrial, seguida por otras jurisdicciones tales como la Ciudad de Buenos Aires, Santa Fe, Córdoba y Mendoza.

La región del Conurbano Bonaerense, conformada por los partidos¹ que rodean a la Ciudad de Buenos Aires, ejerce una influencia determinante en el perfil provincial pues en ella se concentra la población – el 63.1% de la población provincial y 24% de la nacional- y las actividades industriales, comerciales y de servicios.

Los indicadores de desarrollo social ubican a la provincia de Buenos Aires entre aquellas con déficit social mediano o bajo dados sus valores similares al promedio nacional, y mejores que los de otras jurisdicciones consideradas con alto déficit, fundamentalmente las del noreste. Sin embargo, los volúmenes de población con dificultades para el acceso a bienes y servicios básicos constituyen el mayor desafío social que enfrenta la provincia, más allá de su posición favorable respecto de otras. Al interior de Buenos Aires es posible encontrar situaciones diferenciales entre los partidos del Conurbano y el resto, y aún al interior del Gran Buenos Aires, entre las llamadas primera y segunda coronas.

Cuadro 1: Algunos indicadores de la situación social de la provincia de Buenos Aires

	Total País	Provincia de Buenos Aires		
		Total	Conurbano	Resto
Población con NBI				
1980	27,7	24,2	26,6	20,4
1991	19,9	17,0	18,9	13,9
2001	17,7	15,8	17,6	12,7
Tasa de mortalidad infantil (por 1000 nacidos)				
1991	21,5	22,8	24,1	20,7
2001	16,3	14,8	15,8	13,1
Tasa de desocupación				
Oct. 1985	-	5,6	5,5	6,7
Mayo 2000	14,7	16,6	16,4	17,8
Población de 20 a 64 años con hasta secundaria incompleta				
1991	70,0	73,2	73,9	71,9
2001	60,2	62,5	63,2	61,2

Fuente: Elaboración propia sobre la base de la base de INDEC.

El proceso de apertura de los noventa provocó una profunda transformación en la estructura económica Bonaerense, con un fuerte retroceso en numerosas actividades

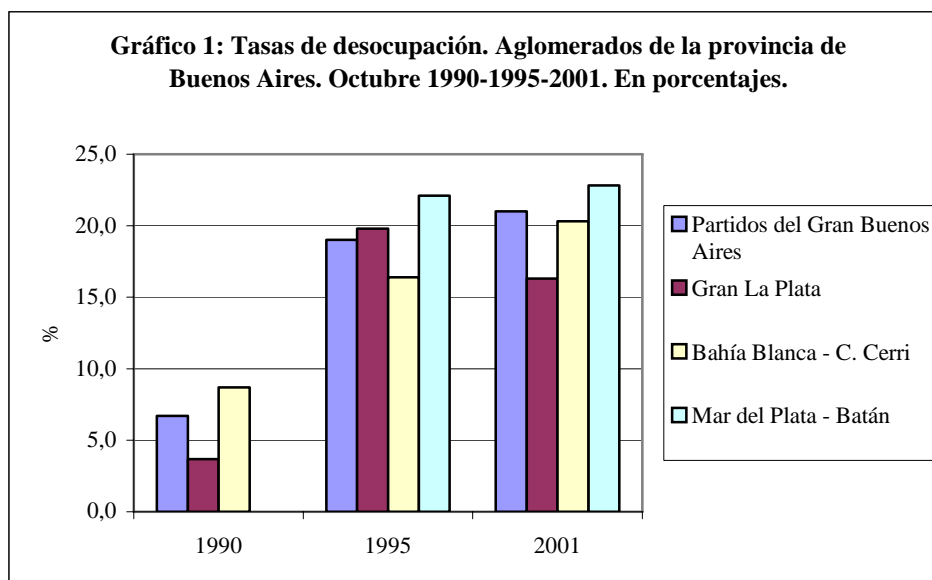
¹Hasta mediados 1990 eran 19 partidos (Avellaneda, General San Martín, Lanús, Vicente López, Almirante Brown, Berazategui, Esteban Echeverría, Florencio Varela, General Sarmiento, La Matanza, Merlo, Moreno y Tigre), que por la división de los municipios de General Sarmiento y Morón se amplían a 24.

industriales (principalmente en el Gran Buenos Aires), a favor de la especulación financiera y una elevada tasa de inflación. Ello derivó en el incremento de los sectores en situación de pobreza, a la vez que la concentración del ingreso fue mayor y aumentó la población dedicada al trabajo por cuenta propia y la empleada en forma precaria. A continuación se realiza una breve caracterización de la situación social, de empleo y educativa y de los principales problemas que constituyeron el centro de atención de las políticas que se analizan en este capítulo.

1.1. Los problemas de empleo

Los principales indicadores del mercado de trabajo en la Provincia de Buenos Aires, dan cuenta de las dificultades que los trabajadores bonaerenses debieron enfrentar en su inserción laboral y del deterioro de sus condiciones de trabajo en la última década.

En el Conurbano bonaerense el empleo siguió más agudamente los avatares del ciclo económico, creciendo y decreciendo en las distintas fases con más intensidad que el conjunto urbano y el resto de las áreas urbanas bonaerenses (Gran La Plata, Bahía Blanca y Mar del Plata).

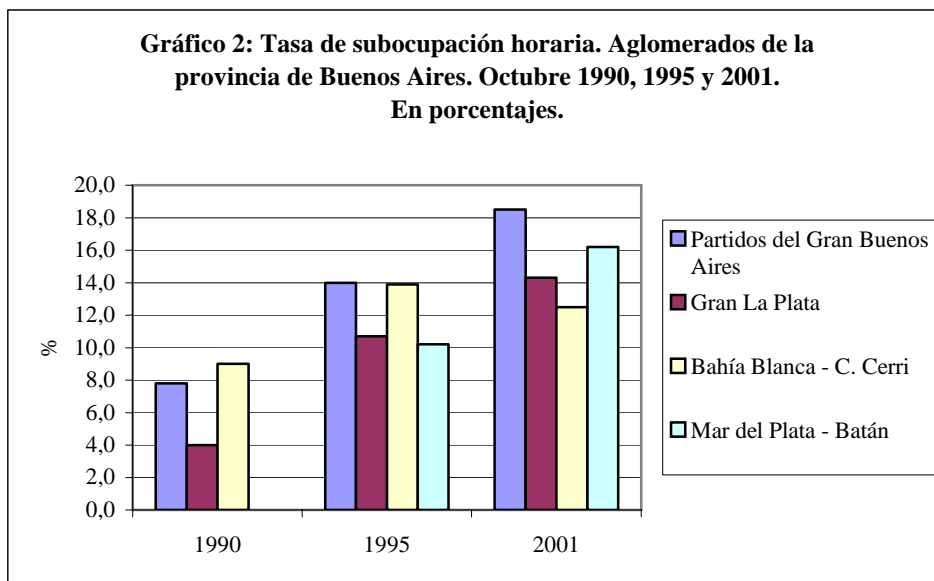


Fuente: Elaboración propia sobre la base de Dirección Provincial de Estadística. Gobierno de la Provincia de Buenos Aires.

Desde inicios de los años '90, pueden distinguirse diversos comportamientos de la tasa de desempleo. Una primera etapa (1990 a 1996) se caracterizó por el ascenso que llegó a sus mayores niveles en los años 1995 y 1996 cuando alcanzó entre el 20% y el 22% de la PEA en las cuatro áreas urbanas consideradas. Los persistentes problemas de empleo llevaron a declarar en 1997 el estado de "Emergencia laboral en la provincia" (Ley Provincial 11983). Pese a una leve reducción del desempleo entre 1997 y 1999, en el año 2001 las tasas de desocupación fueron nuevamente superiores al 20% de la PEA.

La subocupación también estuvo signada por el continuo crecimiento en las grandes ciudades bonaerenses, con excepción de Bahía Blanca que luego de un pico en octubre de 1995, mantuvo niveles bajos e inferiores a los de las otras ciudades. Así,

los niveles de subutilización de la mano de obra (desocupación y subocupación) pasaron en el Conurbano del 14,5% a principios de la década a casi el 40% de la PEA en 2001, mientras en el mismo período en Bahía Blanca se duplicaron y se triplicaron en Gran La Plata.

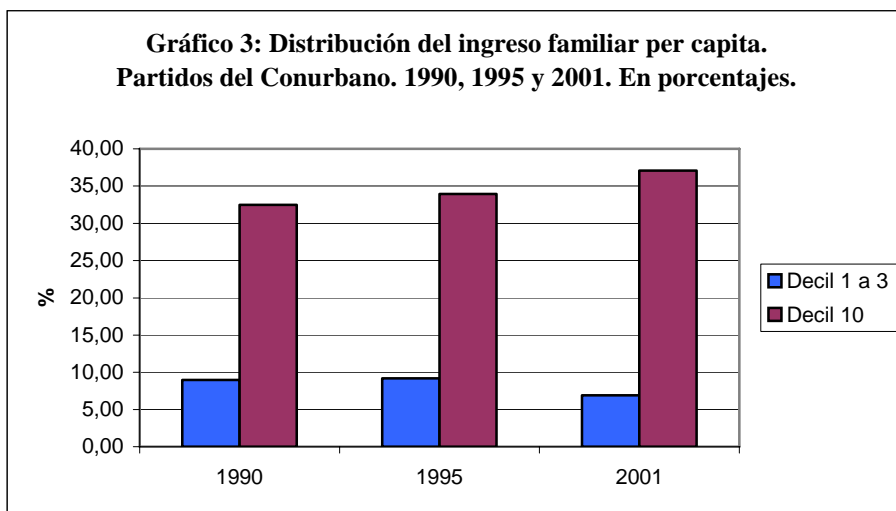


Fuente: Elaboración propia sobre la base de Dirección Provincial de Estadística. Gobierno de la Provincia de Buenos Aires.

El panorama de los problemas de empleo se completa al considerar el comportamiento del empleo formal y de la informalidad laboral. La caída del empleo formal, una de las características de la década, fue más pronunciada en Gran La Plata –donde coincidió con una reducción de la participación del sector público- y en el Conurbano, donde se produjo una fuerte retracción del empleo privado formal. El sector informal, cuya participación creció en Gran La Plata y en el Conurbano durante los últimos años de la década, fue el refugio de los trabajadores de bajos recursos de estas jurisdicciones. A estos indicadores del deterioro de la calidad de los puestos de trabajo, deben sumarse la declinación de la tasa de asalarización en casi todas las ciudades de la provincia, mientras la precariedad laboral alcanzó a más de un tercio de la fuerza de trabajo asalariada.

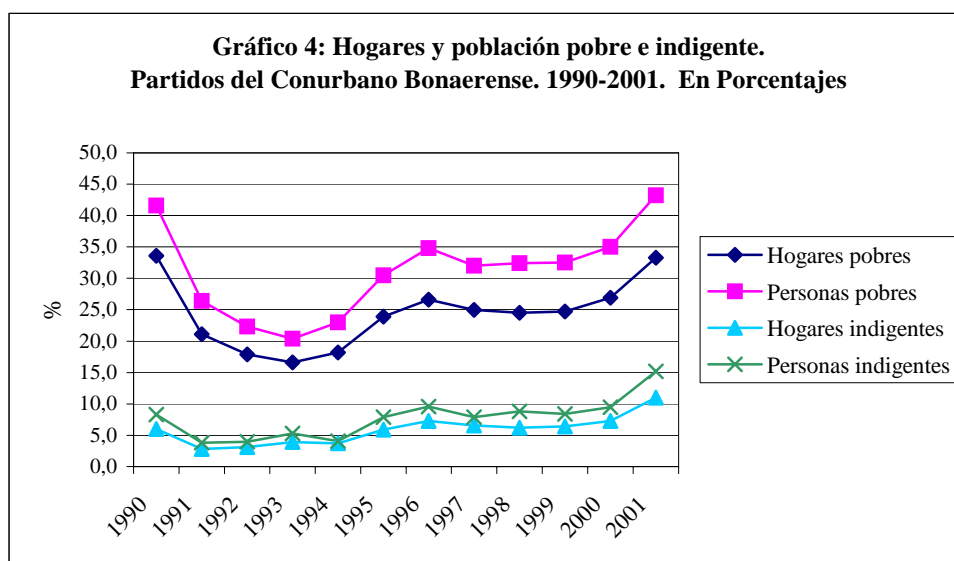
1.2. La inequidad de los ingresos y los niveles de pobreza

A lo largo de la última década la distribución del ingreso se fue tornando más regresiva y la concentración en los sectores más ricos fue notoria, con la consecuente polarización de la estructura social. En el Conurbano Bonaerense de principios de los noventa, el 30% más pobre de la población se apropiaba del 9% de los ingresos, y a fines de 2001 alcanzaba el 7%. Por su parte, el decil de mayores ingresos mejoró su posición relativa al pasar del 32% al 37% de los ingresos en los diez años considerados. En 2001, la distancia entre los ingresos del 10% más rico y del 10% más pobre era mucho mayor en el Conurbano (33 veces) que en los restantes aglomerados (24 a 27 veces).



Fuente: Elaboración propia sobre la base de Dirección Provincial de Estadística. Gobierno de la Provincia de Buenos Aires.

La evolución de la situación de pobreza da cuenta del impacto que la crisis del mercado laboral tuvo en las condiciones de vida de la población de la provincia. En octubre del 2001, el 31,6% de los hogares y el 41,5% de las personas se encontraba por debajo de la línea de la pobreza. En tanto, el 10,7% de los hogares y el 14,8% de la población no alcanzaban a cubrir con sus ingresos el nivel mínimo de subsistencia, ubicándose bajo la línea de indigencia.



Fuente: Elaboración propia sobre la base de INDEC.

Los partidos del Conurbano presentaban las condiciones más críticas superando los promedios correspondientes a la provincia y al conjunto de la población urbana del país, con un 33,3% de los hogares y el 43,2% de la población pobre y el 11% de hogares y el 15% de la población en condición de indigencia.

1.3 La situación educativa de la población y de los trabajadores

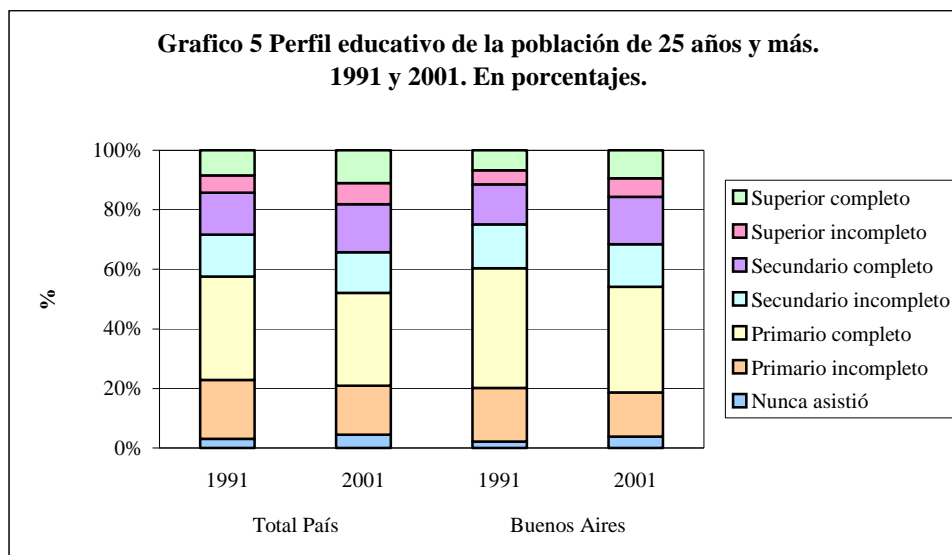
Históricamente la provincia de Buenos Aires se ha ubicado entre las jurisdicciones con mejor nivel educativo, es decir, aquellas que presentaban “tasas de analfabetismo joven bajas, de analfabetismo por desuso medio bajas o inferiores, la proporción de población con enseñanza primaria completa es alta o medio alta y el desgranamiento en ese nivel es el más bajo del país” (Riquelme, 1978; Beccaria y Riquelme, 1985). Las mayores dificultades se encontraban, y aún se encuentran, en el tramo de la educación secundaria y especialmente en la permanencia en el nivel, con tasas de desgranamiento que descendieron muy levemente entre 1960 y 1990.

Cuadro 2: Situación educativa en la provincia de Buenos Aires

Indicadores educativos	Total país	Buenos Aires
Población de 14 años y más con bajo nivel educativo (hasta primaria incompleta)		
1970	46.1	40.0 *
1980	37.6	33.5
1991	22.7	20.0
Población de 14 años y más con primario completo		
1970	30.4	36.7 *
1980	33.2	37.8
1991	32.0	36.9
Población de 15 años y más con secundario completo		
1980	10.4	9.7
1991	12.0	11.6
Tasa neta de escolaridad primaria		
1980	90.1	90.1 *
1991	95.7	96.4
Tasa neta de escolaridad secundaria		
1980	38.3	39.3 *
1991	59.3	60.2
Tasa de desgranamiento en primario		
1970	55.5	38.2
1980	46.3	30.3
1997	28.3	16.5
Tasa de desgranamiento en secundario		
1968	62.7	62.6
1977	54.4	60.0
1997	50.5	57.2

Nota: (*) Valor correspondiente a partidos del Gran Buenos Aires. *Fuente:* Riquelme, G. C. (2004) *La educación secundaria antes y después de la reforma: efectos distributivos del gasto público*. Colección Ideas en debate. Consejo Editor de la Facultad de Filosofía y Letras. Universidad de Buenos Aires. Miño y Dávila Editores. Argentina.

El perfil educativo de la población adulta, es decir, aquella en edad de haber completado todos los niveles registró mejoras a lo largo de últimos diez años. Sin embargo, se mantuvieron altos porcentajes de población sin educación secundaria completa, considerado en diversos estudios el nivel fundamental para la integración social y laboral. En 1991, el 75% de los adultos bonaerenses no habían completado el secundario y en 2001, 68% se encontraba en esta situación. Estos valores resultaban similares aunque más elevados que los del total del país (71.5% y 65.8% respectivamente).



Fuente: Elaboración propia sobre la base de Censo Nacional de Población 1991 y 2001. INDEC.

Históricamente, se advertían situaciones de “analfabetismo potencial por desuso” o “analfabetismo funcional” de la población que abandonaba la educación formal con los rudimentos de la lecto-escritura y el cálculo y que por lo tanto se encontraban en desventaja social y económica (Riquelme; 1978). En la última década diversos autores (Sirvent; 1992 y 1998; Riquelme; 1998 y 2000) comparten la noción de “riesgo educativo” en que se encuentran quienes no nunca asistieron a la escuela, tienen primaria incompleta o completa o, en el mejor de los casos, lograron alcanzar los primeros años de la educación secundaria. Este grupo está en riesgo social y educativo porque no han podido apropiarse de los conocimientos, aptitudes y destrezas necesarios para participar en forma plena en la vida ciudadana y en el mercado de trabajo (Sirvent, 1992, Feldman, 1994).

Siguiendo estudios previos, es posible dar cuenta de los volúmenes de población joven y adulta que se encontraba excluida del sistema educativo en la provincia de Buenos Aires. Ellos constituyen la demanda potencial de la educación y formación para el trabajo en la provincia. En el año 2001, el 58,6% de la población de 19 a 64 años y el 50,8% de la población de 19 a 39 años se encontraba en riesgo educativo, es decir, no asistía al sistema educativo y no había logrado completar el nivel secundario. Ello equivalía a casi 4.500.000 de personas, de los cuales casi la mitad tenía entre 19 y 39 años (Cuadro 3).

Cuadro 3: Estimación de la población con primaria incompleta y secundaria incompleta que no que no asiste al sistema educativo. Población total y PEA. Total aglomerados urbanos de la Provincia de Buenos Aires. 2001

Grupo de edad	Población Total	Población que no asiste	
		Hasta primaria Incompleta*	Primaria completa Sec. incompleta**
Población total	11.229.818	879.910	3.808.847
5 a 18 años	3.584.172	72.426	139.457
19 a 24 años	1.511.807	49.689	547.094
25 a 29 años	971.450	54.019	433.902
30 a 39 años	1.698.405	130.882	907.319
40 a 64 años	3.463.984	572.894	1.781.075
PEA	6.058.242	536.656	2.826.982
15 a 18 años	271.548	9.662	105.018
19 a 24 años	1.096.341	36.398	415.013
25 a 29 años	775.226	31.599	327.736
30 a 39 años	1.390.082	86.184	721.792
40 a 64 años	2.525.045	372.813	1.257.423

Notas: (*) Primaria incompleta: incluye a la población de 5 años y más que nunca asistió y a la población que no asiste con primario incompleto como máximo nivel educativo alcanzado. (**) Secundaria incompleta: incluye a la población de 13 años y más que no asiste al sistema educativo con nivel primario completo y nivel secundario incompleto como máximo nivel educativo alcanzado. Fuente: Elaboración propia sobre la base de Encuesta de Condiciones de Vida 2001. (ECV-2001). SIEMPRO e INDEC. 2001.

Respecto al perfil educativo de la PEA, las tendencias no difieren de las desarrolladas en el capítulo anterior respecto al total de aglomerados urbanos. Una primera observación refiere al continuo incremento del nivel educativo tanto en el Gran Buenos Aires como las otras ciudades. Al comparar el nivel educativo de la población activa de las distintas áreas urbanas bonaerenses, La Plata presentaba el mejor perfil educativo, las ciudades de Bahía Blanca y Mar del Plata se ubicaban en el nivel intermedio y el Conurbano Bonaerense tenía la situación más preocupante. Sin embargo, más de la mitad de la PEA (55%) de estas ciudades se encontraba por debajo de la secundaria completa, y aún entre los jóvenes de 15 a 29 años este porcentaje era alto (43,2%) y representaba casi 1.000.000 de personas (Cuadro 3).

Estas estimaciones, tanto las referidas al total de los jóvenes y adultos como a los trabajadores, dan cuenta del volumen de la población a atender, que constituía y constituye la gran exigencia para la política educativa y, en especial, la educación de adultos. Sin dudas en estos grupos se combinan varias condiciones de desventaja social, económica y educativa que los convirtieron en la población objetivo de la multiplicidad de programas focalizados implementados por el gobierno provincial y nacional, aunque como se mostrará sólo asistieron a una pequeña parte.

2 La educación y formación para el trabajo en la provincia de Buenos Aires: multiplicidad de programas y fragmentación institucional

En este apartado se profundiza en las características de los escenarios de educación y formación para el trabajo en la provincia de Buenos Aires, intentando dar cuenta de la complejidad ligada a la multiplicidad de acciones encaradas por diversos niveles de gobierno (nacional, provincial y municipal) y desde distintos sectores (Educación, Trabajo, Desarrollo Social), así como por otros actores sociales (ong's, sector privado, sindicatos, cámaras empresarias; etc.). Es en el ámbito provincial y más aún en el local (municipio) donde se ponen en acción las políticas de educación, formación, laborales y sociales y en ellos se expresa la articulación o desarticulación entre los diversos agentes oferentes y las necesidades de la población.

La expansión y la fragmentación de acciones ya analizadas en el ámbito nacional se evidencia en el provincial donde convergen los diversos niveles y sectores, el siguiente cuadro intenta ilustrar el caso de la provincia de Buenos Aires.

Cuadro 4: Expansión y fragmentación de las ofertas de educación y formación para el trabajo Provincia de Buenos Aires. 1990 a 2001.

Gobierno Provincial				Gobierno Nacional		
Educación Formal	Educación y Formación para el Trabajo			Educación y Formación para el Trabajo		
Sector Educación	Sector Educación	Sector Trabajo	Consejo Prov. de la Familia y Desarrollo Humano	Sector Educación	Sector Trabajo	Sector Desarrollo Social
<p>- Educación Primaria común y de Adultos (a cargo de las provincias desde 1991)</p> <p>- Educación de nivel secundario con orientación técnica a través de:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Educación Media Técnica (a cargo de los gobiernos provinciales desde 1991) - Sistema dual (previó a la implementación de la educación polimodal) - Educación Polimodal con Trayectos Técnico Profesionales (1999 y sigue) <p>Educación Superior no Universitaria</p> <p>Barrios Bonaerenses, proyectos de formación básica (convenio DGCyE y Ministerio de la producción y el empleo)</p>	<p>-Centros de Formación Profesional (a cargo de la provincia desde 1991)</p> <p>- Formación en oficios en escuelas de educación de adultos.</p> <p>- COPRET:</p> <ul style="list-style-type: none"> -Cursos "Aprender a Emprender" - Asociación Escuela-Empresa - Convenios con Sindicatos y Empresas para la capacitación de Operarios 	<p>Emergencia de empleo (1990)</p> <p>Formación y reconversión laboral (97-00)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Programa de capacitación y práctica laboral - Búsqueda de empleo/autoempleo - Capacitación a demanda - Desarrollo regional <p>Plan provincial de capacitación a microempresarios (90-01)</p> <p>Casas Solidarias (96-98)</p> <p>Cuidadores domiciliarios y cuidadores domiciliarios de ancianos (96-98)</p> <p>Barrios Bonaerenses, proyectos de formación básica y capacitación laboral (convenio DGCyE y Ministerio de la producción y el empleo) (97-06)</p> <p>1º empresa asociativa de jóvenes (98-01)</p> <p>Generación de empleo asociativo (98-01)</p> <p>Apoyo al cooperativismo agropecuario (98)</p>	<p>Capacitación para grupos sociales desfavorecidos</p> <p>Programas comunitarios</p> <p>Programa PAIS, etapa capacitación</p> <p>Programa Manos Bonaerenses, etapa capacitación</p> <p>Programa Provincial de Microempresas, etapa capacitación</p>	<p>- Programas de capacitación del Centro Nacional de Educación Tecnológica/INET (M. de Educación Nacional)</p>	<p>- Proyecto Joven (1994-2001)</p> <p>- Proyecto Micro/PARP (1995-1997)</p> <p>- Proyecto Imagen/PARP (1995-1999)</p> <p>-FORMujer (2000 a 2003)</p> <p>Programas de Capacitación del Fondo Nacional de Empleo:</p> <ul style="list-style-type: none"> -Programa Nacional de Pasantías para la Reconversión (1994-1995) - PRENO (1994-1995) -Capacitación Ocupacional (1995) -Talleres ocupacionales (1995-2003) - Crédito fiscal (1996-1997) -Emprender (1996-1997) -Programa de Reconversión Laboral (1996-1997) - Proyectos Especiales de Capacitación para un sector o rama (1997 a 2003) - Talleres protegidos de Producción (1997-2003) -Programa de Capacitación para Apoyar el Empleo (1998) -PEL –Desarrollo Comunitario (2000 a 2001) 	<p>- Cursos de formación profesional y ocupacional desarrollados por Organizaciones de la Sociedad Civil registradas en el Centro Nacional de Organizaciones de la Comunidad</p>

Fuentes: elaboración propia sobre la base de Riquelme y Herger (2003) y Ministerio de la producción y el empleo de la Provincia de Buenos Aires.

Como se muestra en el cuadro, son tres los sectores de gobierno que tuvieron la mayor intervención - Educación, Trabajo y Desarrollo Social (Desarrollo Humano)- aunque con orientaciones diferentes en cada caso. Mientras desde Educación se desarticuló la enseñanza técnica y se abandonó la formación profesional, desde el sector Trabajo y también Desarrollo Social se desarrollaron diversas líneas de capacitación dirigidas a la atención de los trabajadores desocupados y de los grupos sociolaboralmente vulnerables de la provincia.

A partir del proceso de transferencia educativa iniciado en 1991, la Dirección General de Cultura y Educación (DGCyE) asumió la responsabilidad de la administración y el financiamiento de todos niveles de la educación formal y no formal para el trabajo: el nivel secundario técnico, las escuelas primarias y secundarias de adultos y los centros de formación profesional. Con la posterior sanción de la Ley Federal de Educación y la respectiva Ley de Educación Provincial estas instancias han resultado sumamente afectadas. La provincia de Buenos Aires aplicó aceleradamente la reforma de la estructura y los contenidos de la educación secundaria que eliminó la educación técnica como modalidad y la reemplazó por el nivel polimodal y los llamados “trayectos técnicos profesionales” (TTP), que constituyeron ofertas formativas opcionales para los estudiantes que estuvieran cursando o hubieran cursado el polimodal y quisieran obtener un título técnico de nivel medio.

En cuanto a la formación profesional no formal, la Ley de Transferencia determinó el pasaje de un sistema centralizado en el gobierno nacional y administrado por el sector educativo a través del Consejo Nacional de Educación Técnica (CONET), a una oferta a cargo de cada provincia, que en el caso de Buenos Aires se ubicó en el área de educación de adultos. Tanto la educación de adultos como la formación profesional pasaron desde su transferencia a un fuerte vacío o indefinición de políticas y lineamientos en la provincia de Buenos Aires, como en el resto de las jurisdicciones del país. Los llamados regímenes especiales no experimentaron en estos años reales procesos de reconversión y mejoramiento de sus currículas ni de sus docentes. Las instituciones fueron absorbiendo los cambios sobre la base de las mismas estructuras y reproduciendo las especialidades de formación previas.

Paralelamente se crearon instancias como el Consejo Provincial de Educación Tecnológica (COPRET) que desarrolló programas de capacitación “orientados a satisfacer las demandas del mercado de trabajo y de la comunidad, y asegurar los aprendizajes básicos que permitan el desempeño laboral” (IDH; 1998). Estos programas se realizaron a través de convenios entre instituciones educativas y entidades de la producción y el trabajo (empresas, cámaras empresariales y sindicatos) que ofrecían cursos y/o pasantías.

En el marco de la Ley Nacional de Empleo y como instrumento de la política de empleo, el sector provincial de trabajo desarrolló diversas líneas de formación y capacitación. Entre ellas se encontraban:

- el Área de Capacitación y Formación Laboral que se formó con el propósito de que “el sistema de formación profesional ganara en flexibilidad y capacidad de adaptación a los

cambios tecnológicos y a las exigencias de la modernización del desarrollo, que modificaban las características de los puestos de trabajo” (IPE; 1998). Desde allí se implementó el programa de Formación y reconversión laboral que incluía diversas acciones de capacitación dirigidas a los desocupados inscriptos en los servicios de empleo;

- los programas de empleo transitorio con componentes de formación y capacitación, tales como el plan de Emergencia de empleo (1990) y el aún vigente Barrios Bonaerenses;
- las acciones de asistencia social con componentes de capacitación, como el Programa Casas Solidarias dirigido a mujeres jefas de hogar; y
- la acciones de capacitación y formación en gestión microempresarial (Plan provincial de capacitación a microempresarios) y en la organización de cooperativas y otras formas asociativas.

El entonces Consejo Provincial de la Familia y Desarrollo Humano realizó su política de acción social a través de ong’s y emprendimientos de formación para la población de menores recursos, fundamentalmente orientada a la organización comunitaria.

Cabe señalar que desde las diversas unidades técnicas de los restantes ministerios se prestaron otros servicios de capacitación dirigidos mayoritariamente al personal de cada área (Secretaría de la Función Pública; 1998).

Desde el gobierno nacional se destaca la intervención del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social a través de programas focalizados, principalmente el Proyecto Joven y el Proyecto Imagen. Los demás programas de capacitación financiados por el Fondo Nacional de Empleo tuvieron un alcance más limitado. Los organismos provinciales de empleo, en este caso el IPE, fueron los encargados de la difusión, el asesoramiento inicial y la evaluación de los proyectos que debía aprobar el nivel nacional. Desde Desarrollo Social de nación se apuntó a la conformación y el registro de organizaciones sociales y a su capacitación para la gestión de proyectos de atención de poblaciones vulnerables.

Alrededor de los programas nacionales y provinciales de capacitación se organizaron numerosas instituciones privadas y otras de tipo social (ong’s) para participar en los llamados licitatorios para el dictado de cursos. A mediados de la década del ’90 funcionaban en el Gran Buenos Aires cerca de 374 instituciones de capacitación (ICAP’s) registradas en el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de la Nación, entre las que predominaban diverso tipo de instituciones privadas pero también gran cantidad de particulares.

De esta manera se estimuló un mercado de ofertas de formación subsidiado por el Estado, principalmente por Trabajo y Desarrollo Social, que competía con los centros de formación profesional, las escuelas de adultos y las escuelas técnicas tildados de obsoletos y alejados de las demandas del aparato productivo.

2.1. Explosión y fragmentación con bajos niveles de atención

La multiplicación de ofertas no tuvo como correlato una mayor o mejor atención de las necesidades educativas y de formación de la población. La información disponible sobre los servicios y programas provinciales considerados muestran la baja cobertura que alcanzaron, aún aquellos no focalizados y abiertos a la población en general tales como las escuelas de adultos y los centros de formación profesional.

Los programas de capacitación del gobierno nacional parecen haber logrado mayor cobertura pues se ejecutaron desde inicios de los '90. Sin embargo, al comparar los datos del Proyecto Joven con los programas provinciales se observa que el primero alcanzó a un mayor número de beneficiarios entre 1993 y 1996 y posteriormente disminuyó su cobertura entre 1997 a 1999, años en que los programas provinciales atendieron a un mayor número de personas.

Cuadro 5:
PEA y desocupados con bajo nivel educativo, matrícula de la educación de adultos y de centros de formación profesional y beneficiarios de programas de empleo. Provincia de Buenos Aires.

PEA de 18 a 64 años (2000)	
Nunca asistió/ primaria incompleta	444.285
Primaria completa/secundaria completa	2.631.628
Desocupados de 18 a 64 años (2000)	
Nunca asistió/ primaria incompleta	92.416
Primaria completa/secundaria completa	494.196
Matrícula de Educación de Adultos (1998)	
Primaria/EGB	44.886
Secundaria/Polimodal	173.839
Matrícula de Centros de Formación Profesional (1998)	
	49.451
Beneficiarios de Programas de formación y capacitación	
Provinciales (1997 a 1999)*	20.450
Nacionales (1993 a 1999)**	39.168

Nota: (*) Programa de Formación y Reconversión Laboral y Sistema de Formación Básica y Capacitación Laboral del Programa Barrios Bonaerenses. (**) Beneficiarios de Proyecto Joven, Imagen y Microempresas. Fuente: Elaboración propia sobre la base de: Encuesta Permanente de Hogares. INDEC. 2000; RedFIE, Ministerio de Cultura y Educación. 1998; Dirección nacional de políticas de empleo y capacitación. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. 1999; Instituto Provincial de Empleo (IPE), 1998.

A manera de ejercicio impresionístico² para dimensionar la cobertura de las acciones analizadas se propone nuevamente contrastarlas con los volúmenes de población activa y desocupada con bajo nivel educativo. Este ejercicio muestra que frente a las necesidades educativas de los trabajadores todos los servicios considerados y, particularmente, los programas de capacitación han tenido una cobertura muy reducida. Sólo 10% de los desocupados que no completaron el secundario fueron beneficiarios de programas nacionales o provinciales, el porcentaje se reduce a 2% al considerar a la PEA.

² Se siguen abordajes teóricos y metodológicos de 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.

De esta manera se reconoce el desfase cuantitativo en la atención de educativa de jóvenes y adultos que permanecen en una situación de fuerte desventaja, es decir, sin conocimientos esenciales para su participación plena en la vida ciudadana, laboral, familiar; etc. y con mayores probabilidades de caer en la exclusión en una sociedad cada vez más compleja. Ello constituye una deuda social, educativa y laboral no saldada con ciudadanos jóvenes y adultos, que no ha podido resolverse con programas focalizados (Riquelme; 2005).

2.2. Superposición de las ofertas de educación y formación para el trabajo

Al analizar las acciones de capacitación y formación que se desarrollaron en la provincia de Buenos Aires se pone de manifiesto que la diversidad de agentes no implicó propuestas diferentes en cuanto a las áreas para las que formaban, la población a la que se dirigían o las formas de implementación.

En primer lugar se observa que varios programas se superponían tanto en el perfil de beneficiario como en el tipo de prestación, es decir, se orientaban a las mismas poblaciones y repetían o reproducían las acciones. Así el Proyecto Imagen y el programa de Capacitación en búsqueda de empleo/autoempleo apuntaban a orientar y hacer más eficiente la búsqueda de empleo; la capacitación para el desarrollo de microemprendimientos fue el objetivo de numerosos programas provinciales y del Proyecto Micro (gobierno nacional); y la capacitación de desocupados para empresas que requerían personal se encaró desde el Programa provincial de capacitación a demanda y desde el Programa Emprender del Ministerio de Trabajo Nacional (Cuadro 6)

Cuadro 6 Superposición de programas

Programa Nacional	Programa Provincial
<p>Proyecto Imagen Mayores de 16 años con problemas de empleo. Orientar y hacer más eficiente la búsqueda de empleo por parte de personas que fueron desplazadas de sus puestos.</p>	<p>Programa de capacitación en búsqueda de empleo/autoempleo Personas desocupadas, jóvenes (mayores de 18 años) y adultos de ambos sexos). Orientación, apoyo y asistencia a las personas que tienen problemas de empleo y necesitan reinsertarse en el mercado de trabajo.</p>
<p>Emprender Empresas que inician nuevos emprendimientos o amplían los existentes creando nuevos puestos laborales. Los trabajadores que necesiten mejorar su calificación profesional para ampliar sus posibilidades de empleo. Incentivar y colaborar con las empresas en la formación de sus futuros trabajadores.</p>	<p>Programa de capacitación a demanda Empresas privadas que requieran incorporar personal calificado o proyectan lanzar nuevas actividades o ampliar las existentes. Desarrollar en conjunto con el IPE actividades de capacitación teórico prácticas en el lugar de trabajo.</p>
<p>Proyecto Microempresas (1995/1997) Personas de ambos sexos que habían sido afectadas por los procesos de reconversión productiva o racionalización administrativa en el sector público o privado Cursos orientados a la adquisición de habilidades indispensables para la gestión de emprendimientos.</p>	<p>Programa Provincial de Capacitación a Microempresarios Todos los habitantes de la provincia en condiciones de elaborar proyecto o pequeñas unidades productivas. Fortalecer las condiciones empresariales de aquellas personas dispuestas a iniciar o mejorar una actividad económica independiente, principalmente a aquellas solicitantes de los créditos.</p>

No se encontraron en el gobierno provincial líneas de formación dirigidas específicamente a jóvenes desempleados con bajo nivel educativo, que constituyeron un

grupo prioritario de las acciones nacionales (Proyecto Joven, posteriormente PAPEJ), aunque si se desarrollaron programas específicos para mujeres (Casas solidarias).

En cuanto a las formas de implementación, los diferentes programas adoptaron la combinación de formación en el aula (etapa de capacitación) y prácticas laborales en empresas (etapa de práctica laboral) y su duración dependía de los contenidos establecidos para cada curso, pero con la característica común de ser cursos cortos. El Instituto Provincial de Empleo financiaba los instructores y emitía la certificación de los cursos en convenio con organismos oficiales, como la Dirección General de Cultura y Escuelas o entidades de capacitación de “reconocida trayectoria”.

La revisión de los sectores y las ocupaciones para los que se formaba constituye otra manera de evaluar la superposición de las ofertas. Todos los servicios de formación para el trabajo analizados planteaban la importancia de la vinculación con el mundo del trabajo. Los cursos ofrecidos por las instancias más permanentes – los centros de formación profesional y escuelas de adultos- formaban para la realización de tareas administrativas y el uso de herramientas informáticas incluidas en el rubro de servicios a las empresas y en oficios tradicionales principalmente de la confección, electrónica y mecánica y oficios de la construcción (Cuadro 7).

Cuadro 7
Cursos de formación profesional y capacitación según actividad económica.
Partidos del Gran Buenos Aires

Actividades Económicas	Centros de Formación Profesional (1997)	Instituciones de capacitación inscriptas en REGICAP (1996)
Actividades primarias	30	11
Industria manufacturera	275	64
Construcción	200	47
Comercio al por mayor y al por menor	107	53
Electricidad, Gas y Agua	-	-
Servicios de hotelería y restaurantes	58	42
Servicio de transporte, de almacenamiento y de comunicaciones	3	9
Servicios inmobiliarios, empresariales y de alquiler	410	73
Enseñanza	1	8
Servicios sociales y de salud	10	60
Servicios personales	98	26
Servicios de hogares privados que contratan servicio doméstico	-	3
Servicios de organizaciones y órganos extraterritoriales	-	-
Administración pública, defensa y seguridad social obligatoria	-	-
Intermediación financiera y otros servicios financieros	-	1
Sin especificar	46	-
Total	1238	397

Fuente: Elaboración propia sobre la base de (1) Centros de Formación Profesional de la Dirección General de Cultura y Escuela de la Provincia de Buenos Aires. 1997. (2) Registro de Instituciones de Capacitación 1996 (REGICAP 1996). Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

Los cursos desarrollados en el marco de los programas de empleo y sociales se orientaron principalmente hacia el sector de servicios y ocupaciones de baja o media calificación. Desde el Ministerio de Producción y Empleo de la provincia se promovió la capacitación y práctica laboral en las áreas de gastronomía, hotelería y turismo y de servicios sociales y comunitarios por medio de líneas específicas para estas ramas dentro del ya citado programa de capacitación y formación laboral. En estos casos puede reconocerse cierta orientación o definición del Estado provincial sobre los sectores y actividades económicas en los que sería necesario contar con mano de obra calificada y ello marca cierta diferencia con la mayoría de los programas nacionales que, como fue señalado en el segundo capítulo, respondieron a modelos de demand-driven.

Otra diferencia a destacar es que los programas provinciales de empleo transitorio Emergencia Laboral y Barrios Bonaerenses adoptaron las contraprestaciones de educación básica y capacitación laboral aún antes que los programas nacionales (Plan Jefes y Jefas de Hogar Desocupados). Pese a las bajas coberturas logradas por este tipo de contraprestación, constituyeron un reconocimiento de las necesidades de educación formal de la población bonaerense.

Cuadro 8
Cursos de capacitación del programa provincial de capacitación y formación laboral.
Provincia de Buenos Aires. 1998

Programa de capacitación y práctica laboral en hotelería, gastronomía y turismo	Programa de capacitación y práctica laboral en el área de servicios	Cursos en convenio con la Dirección General de Cultura y Educación
<ul style="list-style-type: none"> - Mucama - Gobernanta - Auxiliar de protocolo y ceremonial - Conserje recepcionista - Camarera - Maitre - Auxiliar de administración hotelera - Panadería - Cocina básica - Cocina avanzada - Buffet Froid - Fast Food - Confitero - Repostero - Guía de Turismo local - Auxiliar agente de viaje - Coordinador de viajes estudiantiles - Auxiliar de actividades recreativas - Auxiliar comercial de empresa de turismo 	<ul style="list-style-type: none"> - Auxiliar de residencia - Cuidado de ancianos - Cuidado de niños - Cocinero de comedores escolares - Jardinería 	<ul style="list-style-type: none"> - Operador de PC bajo entorno gráfico - Operador de PC - Software de aplicación - Reparador de PC - Cocinero de comedores escolares - Cocinero de restaurante - Mesero/a - Barman - Mucama de hotel - Recepcionista y conserje de hotel - Pastelero-Confitero - Auxiliar administrativo-contable - Liquidador de sueldo y jornales - Comercialización - Marketing y aplicación de sistemas contables - Promoción y ventas - Administración de microempresas - Mecanografía - Redacción administrativa-comercial - Electricidad del automóvil

Fuente: Elaboración propia sobre la base de Instituto Provincial de Empleo (1998) Informe del Programa de capacitación y formación laboral. Área de capacitación y práctica laboral. IPE. Diciembre. Buenos Aires.

Los cursos correspondientes a programas nacionales se volcaron también hacia ocupaciones de tipo administrativo y formación en informática, algunos oficios de tipo técnico (soldador, auxiliares para producciones diversas) y los servicios sociales y de salud en las mismas ocupaciones que los programas provinciales: cuidado de ancianos, auxiliar de cocina de comedores escolares, asistente materno infantil.

La superposición de ofertas de formación en ocupaciones ligadas a los servicios y a tareas administrativas coincide con el fenómeno de la terciarización del empleo que se intensificó en la última década, junto a la desarticulación de la industria provocada por el modelo económico de apertura externa. Pero también responde al perfil de muchas de las instituciones de capacitación que se crearon en torno a los programas de empleo y definieron cursos de bajo costo en términos de los recursos necesarios para la instrucción y atractivos para la población beneficiaria.

3- A modo de cierre: los escenarios provinciales de educación y formación

En este documento de trabajo se ha podido corroborar la falta de coordinación de las políticas de educación y formación para el trabajo. El análisis de la situación en la Provincia de Buenos Aires da cuenta de que tanto en el gobierno nacional como en el provincial primó la fragmentación, superposición y la dispersión en la implementación de las políticas de empleo y de formación y capacitación. De acuerdo a varios estudios estos problemas caracterizaron las diferentes áreas de intervención social del Estado durante la década pasada (Golbert; 1996, Repetto, 2001, Grassi, 2003, Riquelme, 1998).

El diseño y la implementación de políticas, cualquiera sea su índole, debería haber tenido en cuenta las competencias y acciones que estaban llevando a cabo el resto de las administraciones públicas que operaban en el territorio, de manera de impulsar acciones coordinadas entre ellas, superando la duplicación y superposición de recursos.

En contraposición, al menos en el caso estudiado de la provincia de Buenos Aires se conformaron escenarios complejos de educación y formación que comprometían de manera fragmentada a sectores, autoridades y ámbitos diversos en lo jurisdiccional, espacial e institucional. La complejidad de los escenarios de educación y formación para el trabajo se pudo verificar en la diversificación de instituciones y agentes oferentes, en la superposición del tipo de ofertas y poblaciones objetivo y la relativa adecuación a los posibles requerimientos del mundo del trabajo, entre las más significativas. La dispersión de programas y recursos fue el resultado de las intervenciones sectoriales sin coordinación.

Las lógicas asistencialistas que primaron desde el sector de Trabajo y Desarrollo Social nacional y provincial impulsaron acciones puntuales y de corto plazo, que desconocieron la integralidad requerida por los procesos de formación, principalmente, aquellos dirigidos a la población con bajo nivel educativo. Las intervenciones para “apagar incendios” o “atender urgencias”, en este caso el crecimiento del desempleo y la pobreza, y que no permiten que los sujetos puedan “proseguir coherentemente con los aprendizajes y la formación ni facilitan ningún desarrollo endógeno de las comunidades, constituyen expedientes que no conducen a ningún lado” (Belanger y Federighi; 2004).

Se ha podido comprobar que la deuda educativa con estos sectores sigue siendo tanto cuantitativa como cualitativa. La multiplicidad de programas no alcanzó a atender más que a un reducido porcentaje de la población trabajadora con bajo nivel educativo, organizando para ellas un mercado de capacitaciones cortas y de rápida obsolescencia, que no respondía a sus necesidades de educación formal ni a su vulnerabilidad en el mercado de trabajo.

Bibliografía

- Beccaria, L. A. (2001) Empleo e integración social. Fondo de Cultura Económica. Argentina.
- Beccaria, L. A. y Riquelme, G. C. (1985) El gasto social en educación y la distribución del ingreso: efecto distributivo del gasto público en la educación pública y privado. FLACSO IDRC. Buenos Aires.
- 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.
- Carciofi, R., Cetrángolo, O. y Larrañaga, O. (1996) Desafíos de la descentralización: educación y salud en Argentina y Chile. CEPAL, Naciones Unidas. Santiago de Chile.
- Feldman, S. (1995) Contratos laborales de trabajo promovidos: su uso en el sector privado. En Estudios del Trabajo, n°8/9, segundo semestre de 1995. Buenos Aires.
- Grassi, E. (2003) Políticas y problemas sociales en la sociedad neoliberal. La otra década infame (I). Espacio Editorial. Buenos Aires.
- 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.
- Golbert, L. (1996) Viejos y nuevos problemas de las políticas asistenciales. Serie Estudios, n° 12. Centro de Estudios para el Cambio Estructural (CECE). Buenos Aires.
- IPE (1999) IPE Balance de una gestión. Instituto Provincial del Empleo. Ministerio de la Producción y el Empleo. Provincia de Buenos Aires. Argentina.
- Instituto Provincial de Empleo (1998) Informe del Programa de capacitación y formación laboral. Área de capacitación y práctica laboral. IPE. Diciembre. Buenos Aires.
- Lo Vuolo, R., Barbeito, A. y Rodríguez Enríquez, C.: La inseguridad socio-económica como política pública: transformación del sistema de protección social y financiamiento social en Argentina. Documento de trabajo n° 33. CIEPP. Buenos Aires. 2002.
- Ministerio de Economía y Producción (2004) Informe sobre los programas de empleo de ejecución provincial 2003. Dirección de Análisis del Gasto Público y Programas Sociales. Ministerio de Economía y Producción. Buenos Aires.
- Repetto; F. (2001) Gestión pública y desarrollo social en los noventa. Las trayectorias de Argentina y Chile. Universidad de San Andrés. Prometeo Libros. Buenos Aires.
- Programa Argentino de Desarrollo Humano (1998) Informe sobre Desarrollo Humano en la Provincia de Buenos Aires 1998" "La Seguridad Humana". Programa Argentino de Desarrollo Humano. H. Senado de la Nación. Banco de la Provincia de Buenos Aires. Argentina.
- 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. 6° 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, la ocupación y los ingresos de los trabajadores urbanos. III Congreso Latinoamericano de Sociología del Trabajo. ALAST. 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. (2000) Proyecto ALAS “Alcanzar la secundaria: un desafío para todos los jóvenes”. Elaborado a pedido de Secretaria de Tercera Edad y Acción Social. Ministerio de Desarrollo Social y Medio Ambiente.

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, n° 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.

Riquelme, G. C. (1978) Situación Social. Serie Estudios de la Población Argentina N° 2. Volumen IV FNUAP (Fondo de Naciones Unidas para Actividades de Población) y FUDAL: (Fundación para el Desarrollo de América Latina. Análisis Poblacional de la Argentina). Buenos Aires.

Secretaría de la Función Pública (1998) Relevamiento de capacitación de la provincia de Buenos Aires. Guía para referentes y gestores de capacitación. Programa Fortalecimiento Institucional. Secretaría de la Función Pública. Secretaría General de la Gobernación. Provincia de 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).

Sirvent, M. T. y Llosa, S (1998) “Jóvenes y adultos en situación de riesgo educativo: análisis de la demanda potencial y efectiva”, en Revista del Instituto de Investigaciones en Ciencias de la Educación (IICE). Año VI, n° 12. Facultad de Filosofía y Letras. Universidad de Buenos Aires. Buenos Aires.

Sirvent, M. T. (1994) Educación de Adultos: investigación y participación. Desafíos y contradicciones. Libros del Quirquincho. Buenos Aires.

Sirvent, M. T. (1992), "Políticas de ajuste y educación permanente. ¿Quiénes demandan más educación? El caso de Argentina"; en IICE: Revista del Instituto de Investigaciones en Ciencias de la Educación (IICE). Año 1, N° 1. Universidad de Buenos Aires. Buenos Aires.

Sirvent, M. T. y Brusilovsky, S. (1983) Diagnóstico Socio-cultural de la población Bernal-Don Bosco. Asociación Cultural Mariano Moreno. Buenos Aires.

Anexo Documental:
Relevamiento del Proyecto UBACyT F146
Programas de empleo, sociales y de formación para el trabajo de la provincia de
Buenos Aires (1990-2004)

**Realizado por equipo del Proyecto UBACyT “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: Programa de emergencia laboral

Jurisdicción:	PBA
Dependencia:	Ministerio de Trabajo. Subsecretaria de promoción del empleo.

Inicio:	1997
Población objetivo:	Desocupados
Zona geográfica:	Provincia de Buenos Aires
Objetivos:	Capacitar y realizar tareas productivas a través de financiamiento de la nación y de contraprestación del beneficiario.
Metas físicas:	Sin dato
Prestaciones:	\$ 200 por cada beneficiario, por un período no mayor a 6 meses.

Forma de ejecución:	Evaluación por parte del equipo técnico del IPE
Financiamiento:	Desde el 2002 se transfirió a la provincia pero siendo los fondos girados por la Nación

Fuente de datos:	Página web de la Provincia de Buenos Aires
Observaciones:	Desde el 2002 se transfirió a la provincia pero siendo los fondos girados por la Nación.

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 País

Jurisdicción:	PBA
Dependencia:	Consejo Provincial de la Familia y Desarrollo Humano.

Inicio:	1997
Población objetivo:	Desocupados.
Zona geográfica:	Provincia de Buenos Aires
Objetivos:	Brindar ocupación transitoria y capacitación laboral a trabajadores mediante la realización de proyectos.
Metas físicas:	Sin datos
Prestaciones:	Subvención no remunerativa de hasta \$700 (Límite superior establecido en el 2001 mediante la Resolución N° 007).

Forma de ejecución:	Está dirigido a personas desocupadas y tiene como objetivo brindar ocupación transitoria y capacitación laboral a trabajadores mediante la realización de proyectos tendentes al desarrollo de la promoción social, de la infraestructura social y de la actividad de pequeños productores y microempresarios. Los proyectos que se llevan a cabo comprenden las siguientes categorías: a) actividades de infraestructura social, vialidad urbana, y proyectos de conservación del ambiente, b) actividades de servicios comunitarios como producción y distribución de bienes y servicios, y c) proyectos productivos, de autoempleo, microemprendimientos y fortalecimiento o reconversión de actividades económicas.
Financiamiento:	Fondos provinciales.

Fuente de datos:	Página web de la Provincia de Buenos Aires
Observaciones:	En el año 2000 se transfiere a la secretaría de trabajo de la provincia.

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 Barrios Bonaerenses**

Jurisdicción:	PBA
Dependencia:	Ministerio de Trabajo y Desarrollo Humano. Subsecretaría de Coordinación Operativa
Inicio:	1997
Población objetivo:	Desocupados pertenecientes a familias numerosas, entre 25 y 39 años, respetando la proporción de mujeres jefas de hogar
Zona geográfica:	Todos los distritos de la provincia de Buenos Aires
Objetivos:	Contribuir a mejorar el ingreso de los hogares en situación de vulnerabilidad social. Aumentar las condiciones de empleabilidad de los participantes.
Metas físicas:	Sin dato
Prestaciones:	<p>El Programa contempla 5 modalidades de implementación de proyectos:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Proyectos de obra: Los proyectos de obra tienen por objeto mejorar las condiciones de infraestructura barrial y comunitaria y son realizados por los beneficiarios con materiales y herramientas provistas por el Municipio u ONG. -Proyectos de apoyo institucional: Proyectos destinado instituciones de bien público en atención y promoción en salud, tercera edad, niñez, comedores comunitarios, etc. Los proyectos se implementan en el marco de convenios y programas de otros Organismos provinciales o municipales. - Proyectos de formación profesional: Capacitación para mejorar la empleabilidad de las personas en cualquier condición de ocupación. Contempla la formación básica (terminación de la escolaridad primaria), la formación profesional (vinculada con los perfiles productivos locales y regionales). - Proyectos de formación de emprendedores: Proyectos de empleo asociado o autoempleo. - Proyectos de emprendimientos productivos: Están orientados hacia la producción de bienes o servicios con el objeto de ser comercializados en el mercado y permitir el desarrollo de un emprendimiento de empleo asociado con vistas a lograr rentabilidad y sustentabilidad.
Forma de ejecución:	<p>Los Proyectos en sus distintas modalidades son presentados por los municipios, ONGs o Movimientos Piqueteros y de desocupados (los cuales han obtenido personería jurídica), se ejecutan en los barrios y áreas definidas por las Unidades Ejecutoras.</p> <p>Los proyectos que son presentados en forma semestral por municipios o las ONGs.</p>
Financiamiento:	<p>Recursos provinciales</p> <p>Los Organismos Responsables deben aportar los insumos necesarios para llevar adelante los proyectos de obra y capacitación.</p>
Fuente de datos:	Página web de la Provincia de Buenos Aires
Observaciones:	<p>El Programa no incorpora ni renueva beneficiarios desde 2001.</p> <p>Se crea en el marco de la Emergencia Laboral</p> <p>No incluye a extranjeros ilegales ni a aquellos que est´n percibiendo prestaciones previsionales o participando en otros programas.</p>

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 Segunda Oportunidad**

Jurisdicción:	PBA
Dependencia:	Ministerio de Trabajo. Subsecretaría de Trabajo. Dirección Provincial de Servicio de Empleo y Formación Laboral. Dirección de Formación Laboral.

Inicio:	2000
Población objetivo:	Jefes de familia de ambos sexos, entre 45 y 55 años inclusive, que hayan sido despedidos el último año, residentes en la provincia de Buenos Aires
Zona geográfica:	Todos los distritos de la provincia de Buenos Aires
Objetivos:	Facilitar la reinserción en el mercado laboral a los jefes de familia desempleados.
Metas físicas:	
Prestaciones:	Beca mensual por un valor de \$150, durante 12 meses. Cobertura de seguro de Provincia ART

Forma de ejecución:	El programa otorgara a cada beneficiario una colaboración económica de \$ 150 por mes, en concepto de beca de carácter no remunerativo. Durante el periodo de la beca y dentro de un marco horario establecido, las empresas adherentes quedan habilitadas a pagar adicionales a modo de complemento de la beca
Financiamiento:	Fondos provinciales

Contenidos pedagógicos:	Actualización de conocimientos Desarrollo de actitudes y habilidades
Estrategias pedagógicas:	Práctica de 20 horas semanales.
Vinculación con el sistema productivo:	Práctica laboral en una empresa.

Fuente de datos:	Página web de la Provincia de Buenos Aires
Observaciones:	El Programa no incorpora ni renueva beneficiarios desde 2001

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 Bonus**

Jurisdicción:	PBA
Dependencia:	Ministerio de Desarrollo Humano y Trabajo. Subsecretaría de Trabajo. Dirección Provincial de Servicio de Empleo y Formación Laboral. Dirección de Formación Laboral.

Inicio:	2000
Población objetivo:	Jóvenes de ambos sexos, entre 18 y 35 años inclusive, desocupados y que residan en la provincia de Buenos Aires
Zona geográfica:	Todos los distritos de la provincia de Buenos Aires
Objetivos:	Facilitar la transición hacia el empleo formal de los jóvenes bonaerenses desempleados sin experiencia previa relevante.
Metas físicas:	Sin datos
Prestaciones:	Becas a los beneficiarios de \$100

Forma de ejecución:	Se otorgan becas a los beneficiarios de \$100, para ello el mismo tiene que buscar una empresa o negocio, que se adapte a la tarea en que quiere capacitarse y que el titular quiera darle esta oportunidad.
Financiamiento:	Fondos provinciales

Contenidos pedagógicos:	No corresponde
Estrategias pedagógicas:	Práctica de 20 horas semanales, durante un año.
Vinculación con el sistema productivo:	Realización de prácticas en empresas privadas.

Fuente de datos:	Página web de la Provincia de Buenos Aires
Observaciones:	El Programa no incorpora ni renueva beneficiarios desde 2001

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 Gerenciar**

Jurisdicción:	PBA
Dependencia:	Ministerio de Trabajo

Inicio:	Agosto de 2000
Población objetivo:	Un integrante de cada hogar sin ingresos Extranjeros ilegales Aquellos que se encuentren percibiendo prestaciones , seguros de desempleo. Aquellos que estén participando en otro programa de empleo o de capacitación laboral, municipal, provincial o naciona
Zona geográfica:	Provincia de Buenos Aires
Objetivos:	Realizar obras y servicios menores.
Metas físicas:	Sin datos
Prestaciones:	

Forma de ejecución:	<p>El Ministerio de trabajo de la Provincia de Buenos Aires brindará</p> <ul style="list-style-type: none"> - Asesoramiento en políticas de generación de empleo - Elaboración de proyectos. - Asistencia para la implementación y desarrollo del Proyecto - Programas de capacitación y formación laboral para los beneficiarios del plan - Proyección de políticas de cooperación - Programas de políticas asociativas - Evaluación de procesos de ejecución <p>Por su parte el municipio tendrá a su cargo:</p> <ul style="list-style-type: none"> - La selección de los beneficiarios. - El pago de las subvenciones a los beneficiarios participantes del plan. - El aporte de los materiales requeridos para el desarrollo de los proyectos. - La contratación del seguro para la cobertura de riesgos de trabajo para las actividades que se realizan. <p>Los proyectos tendrán una duración de tres meses pudiendo ser renovado.</p>
Financiamiento:	Recursos Provinciales

Fuente de datos:	Página web de la Provincia de Buenos Aires
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: **Primera Empresa Asociativa de Jóvenes**

Jurisdicción:	PBA
Dependencia:	Instituto Provincial de Acción Cooperativa (I.P.A.C.)

Inicio:	2001
Población objetivo:	Jóvenes de entre 18 y 25 años que cursen los últimos años de las escuelas de educación técnica o agropecuarias.
Zona geográfica:	Todos los distritos de la provincia de Buenos Aires
Objetivos:	Fortalecer las estructuras productivas existentes, promoviendo el desarrollo de las comunidades del interior. Crear nuevos emprendimientos que generen trabajo, evitando la emigración de jóvenes hacia centros urbanos.
Metas físicas:	
Prestaciones:	Realización de encuentros con estudiantes y directivos de las escuelas de educación técnica y agropecuarias. Capacitación de los jóvenes de las pequeñas comunidades. Asistencia técnica para el desarrollo de los proyectos.

Forma de ejecución:	Realización de encuentros con estudiantes y directivos de las escuelas de educación técnica y agropecuarias. Capacitación de los jóvenes de las pequeñas comunidades. Asistencia técnica para el desarrollo de los proyectos.
Financiamiento:	Instituto Provincial de Acción Cooperativa (I.P.A.C.)

Contenidos pedagógicos:	Capacitación de los jóvenes en organización cooperativa y gestión empresarial
Estrategias pedagógicas:	-
Vinculación con el sistema productivo:	-

Fuente de datos:	Página web de la Provincia de Buenos Aires
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: **Banca Social**

Jurisdicción:	PBA
Dependencia:	Ministerio de Desarrollo Humano y Trabajo, Subsecretaría de Políticas Socio-Económicas, Dirección Provincial de Planificación para el Desarrollo Local y Regional.

Inicio:	2002
Población objetivo:	Organizaciones locales interesadas en conformar un sistema de microfinanciamiento y de asistencia integral a las actividades de la Economía Social Familias y grupos de microemprendedores del sector de la economía social en situación de vulnerabilidad soci
Zona geográfica:	Todos los distritos de la provincia de Buenos Aires
Objetivos:	Promover la consolidación de las organizaciones de apoyo a la economía social existentes, facilitando la continuidad de sus actividades. Apoyar la creación de nuevas organizaciones. Promover la integración de las pequeñas empresas de la economía social en sistemas productivos, que faciliten su sostenibilidad Propiciar la asociación público-privada a nivel municipal, para el desarrollo de políticas de desarrollo local.
Metas físicas:	
Prestaciones:	\$ 50,000 para el fortalecimiento o desarrollo de un sistema de microfinanzas. Microcréditos de hasta \$ 1000 factibles de renovación

Forma de ejecución:	
Financiamiento:	Recursos provinciales

Fuente de datos:	Página web de la Provincia de Buenos Aires
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: Taller Protegido

Jurisdicción:	PBA
Dependencia:	Ministerio de Desarrollo Humano y Trabajo. Subsecretaria de coordinación operativa. Dirección provincial de Coordinación de Políticas Socioeconómicas. Dirección de Políticas para personas con capacidades diferentes.

Inicio:	Década de 1990
Población objetivo:	Jóvenes y adultos entre 14 y 65 años con discapacidad mental y/o física en edad laboral o en edad de haber egresado de servicios educativos de educación especial.
Zona geográfica:	111 distritos de la provincia de Buenos Aires.
Objetivos:	Proporcionar un ámbito de integración sociolaboral para jóvenes con discapacidad Promover el desarrollo de la personalidad del beneficiario, jerarquizando sus posibilidades reales. Prever la realización de actividades laborales para las personas con discapacidad de acuerdo a sus intereses, capacidades Brindar experiencias socioafectivas transferibles a la vida práctica. Lograr que el taller protegido funcione como una instancia sociolaboral comunitaria
Metas físicas:	47,424 becas y 49,056 peculios
Prestaciones:	Asistencia técnica y financiera a las instituciones efectoras mediante transferencias de \$60 por beneficiario. Entrega de "peculio" mensual de \$80 a beneficiarios por la actividad de producción de bienes o servicios.

Forma de ejecución:	Los Talleres Protegidos deben cumplir una doble finalidad, económica y social, en tanto, su capacidad como empresa es la que sustenta la posibilidad de brindar servicios de adaptación laboral y social y el desarrollo de los Talleres como espacio en que las personas con discapacidad adquieran los hábitos y competencias para el trabajo productivo remunerado en ámbitos laborales protegidos y no protegidos.
Financiamiento:	Fondos provinciales

Fuente de datos:	Página web: Provincia de Buenos Aires y Siempre
Observaciones:	Los valores de las metas físicas corresponden hasta el 31/12/2002

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 inserción laboral para personas con capacidades diferentes**

Jurisdicción:	PBA
Dependencia:	Ministerio de Desarrollo Humano y Trabajo. Subsecretaría de coordinación operativa. Dirección provincial de Coordinación de Políticas Socioeconómicas. Dirección de Políticas para personas con capacidades diferentes.

Inicio:	-
Población objetivo:	Personas con capacidades diferentes en edad laboral provenientes de hogares con necesidades básicas insatisfechas.
Zona geográfica:	Todos los distritos de la provincia de Buenos Aires
Objetivos:	Brindar la posibilidad de inserción laboral a personas con capacidades diferentes. Integrar a las personas con discapacidad al medio sociolaboral. Brindar capacitación, entrenamiento, y formación a fin de mejorar el desarrollo psicosocial de los beneficiarios en la vida productiva. Aprovechar las aptitudes e idoneidades no afectadas por las discapacidades. Mejorar la calidad de vida pudiendo hacer frente a las necesidades de su sustentoy grupo familiar.
Metas físicas:	Sin dato
Prestaciones:	Brindar la posibilidad de inserción laboral a personas con capacidades diferentes.

Forma de ejecución:	
Financiamiento:	Recursos provinciales y nacionales

Fuente de datos:	Página web: Provincia de Buenos Aires y Siempre
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.