

CIPPEC



políticas públicas
public policies

Programa de Desarrollo Local
Área de Instituciones y Gestión Pública
Programa de Protección Social
Área de Desarrollo Social

DOCUMENTO DE TRABAJO N°97

OCTUBRE DE 2012

Diagnóstico para la mejora de las condiciones de empleabilidad de los jóvenes en Argentina. Partido de General Pueyrredón, Provincia de Buenos Aires

JUAN PABLO FERNÁNDEZ | PATRICIO GIGLI

Este documento fue elaborado como parte del proyecto "Diagnóstico y articulación de sectores para la mejora de las condiciones de empleabilidad en municipios argentinos", dirigido por Nicolás Fernández Arroyo y Fabián Repetto.



Galicia

Índice

Resumen ejecutivo	4
Agradecimientos	5
Introducción	6
Consideraciones metodológicas	7
Marco teórico	8
Juventud	8
Empleabilidad.....	10
Situación social	13
Hacia una mayor centralidad de los gobiernos locales.....	18
La situación de la empleabilidad en jóvenes en el Partido de General Pueyrredón	20
Situación social y contexto de General Pueyrredón	20
Estructura productiva.....	25
Educación y empleo, en cifras	27
Actores, Instituciones y Sectores para la empleabilidad local	28
Desafíos y recomendaciones para la mejora de las condiciones de empleabilidad de los jóvenes en el Partido de General Pueyrredón	31
Desafíos de la oferta laboral para el empleo joven.....	31
Desafíos de la demanda laboral para el empleo joven.....	32
Desafíos de la institucionalidad para el empleo joven.....	33
Recomendaciones y líneas de acción la mejora de las condiciones de empleabilidad de los jóvenes marplatenses	35
Algunas conclusiones	39
La(s) juventud(es), un grupo heterogéneo y diverso	39
A pesar del crecimiento, los indicadores del mercado de trabajo demuestran, en general, un peor desempeño para la población joven	39
Entre la atención de la urgencia y la planificación a mediano plazo, la situación de los jóvenes NI/NI 40	
La centralidad de lo público/ estatal en las políticas de empleo	40
Muchos actores atienden la problemática del empleo joven, aunque en forma descoordinada y aislada	40
Políticas pensadas para y desde lo local, sin perder de vista lo que ocurre a nivel nacional.....	41
Persiste el desafío de avanzar en la creación de oportunidades para los jóvenes desde una perspectiva de empleo decente	41

Comunicar mejor a jóvenes hiperconectad@s	41
Anexos	43
Bibliografía.....	48
Acerca de los autores.....	49
Notas	50

Índice de cuadros y gráficos

Gráfico 1. Tasa de subocupación, empleo no registrado y desocupación, 1990-2010.....	14
Gráfico 2. Evolución de la tasa de desempleo por grupo etario. Años 2003-2009.....	15
Gráfico 3. Tasa de desocupación por regiones y grupos etarios: año 2010 (en porcentajes).....	16
Gráfico 4. Tasa de desocupación Aglomerado Mar del Plata-Batán, por grupos etarios: año 2011 (4to trimestre, en porcentajes)	22
Gráfico 5. Comparación tasa de desocupación Aglomerado Mar del Plata-Batán y Total país, para jóvenes menores de 24 años. (4to trimestre, en porcentajes).....	23
Gráfico 6. Tasa de empleo no registrado Aglomerado Mar del Plata-Batán, por grupos etarios: año 2011 (4to trimestre, en porcentajes).....	24
Gráfico 7. Comparación tasa de empleo no registrado Aglomerado Mar del Plata-Batán y Total país, para jóvenes menores de 24 años. (4to trimestre, en porcentajes).....	24

Resumen ejecutivo

En los últimos años, el proceso de descentralización de funciones desde el gobierno federal hacia las unidades subnacionales derivó en un mayor protagonismo de los gobiernos locales como gestores de políticas de todo tipo, entre las que se encuentran las de empleo y mejora de las condiciones de empleabilidad de sus comunidades.

Además, las últimas transformaciones en el mercado de trabajo local, en parte generadas por un crecimiento económico sostenido durante los últimos diez años y por los cambios en el proceso productivo, obligan a **reflexionar sobre la pertinencia de las políticas de empleo diseñadas años atrás, su necesidad de adaptación y el rol asignado a cada una de las jurisdicciones de gobierno que intervienen en su diseño e implementación**: los gobiernos locales pueden ser ejecutores de planes y programas diseñados por los niveles nacional y provincial de gobierno o actores centrales en la formulación de opciones de políticas, en coordinación con otros actores locales como los sindicatos, empresas, organizaciones de la sociedad civil e instituciones educativas.

Sin embargo, a pesar del crecimiento económico de los últimos años y de las mejoras en las principales variables del mercado de trabajo, los desafíos del empleo joven aún persisten.

En este contexto, CIPPEC lideró la implementación del proyecto “Diagnóstico y articulación de sectores para la mejora de las condiciones de empleabilidad en municipios argentinos”, que buscó promover mejoras en las condiciones para el mundo del trabajo y aumentar las oportunidades de inserción laboral de los jóvenes en los municipios argentinos, a partir de la realización de diagnósticos sobre los principales desafíos detectados en los mercados de trabajo locales.

En este documento se presenta un diagnóstico con las fortalezas y los principales desafíos vinculados al mercado de trabajo local para los jóvenes del Partido de General Pueyrredón (Provincia de Buenos Aires).

Entre las **fortalezas** se destacan la presencia cada vez mayor de las instituciones públicas en la promoción del empleo, una sustantiva red de actores (estatales, privados y de la sociedad civil) especializados en la problemática del empleo joven y un perfil productivo/económico local pujante, con diversificación de actividades y un gran potencial para la creación de puestos de trabajo.

Entre los **desafíos** se destacan: la baja terminalidad educativa, sobre todo en jóvenes pobres y de zonas rurales; las altas barreras para el logro del primer empleo; el déficit motivacional y de capacidades socioemocionales para el mundo del trabajo; las fluctuaciones de la demanda laboral, íntimamente relacionadas con los ciclos económicos; la estacionalidad de la demanda de empleo; la informalidad y precarización de las condiciones de trabajo ofrecidas a los jóvenes; los recursos económicos y humanos limitados de las instituciones públicas abocadas a la problemática del empleo; la insuficiente difusión de los programas, cursos y actividades para la formación de jóvenes; el bajo impacto de los programas sociales en la inclusión laboral; el trabajo desvinculado entre los actores relevantes; la desvinculación de los programas nacionales y provinciales del contexto local; y, por último, el déficit estadístico para estudiar las características particulares del mercado de trabajo local.

Agradecimientos

Los autores agradecen especialmente a Micaela Cellucci, asistente del Programa de Desarrollo Local de CIPPEC, por su colaboración en el trabajo de campo y a Nicolás Fernández Arroyo y Fabián Repetto, directores de los Programas de Desarrollo Local y Protección Social de CIPPEC, respectivamente, por sus comentarios y apoyo a lo largo de todo el proyecto. A su vez, agradecen la predisposición de todos los actores entrevistados en el Partido de General Pueyrredón, cuya colaboración permitió enriquecer el diagnóstico de los desafíos del mercado de trabajo local e identificar, desde una mirada estrictamente local, las mejores opciones de iniciativas para superarlos.

Introducción

Entre 2011 y 2012, los Programas de Desarrollo Local y Protección Social de CIPPEC realizaron en los municipios de General Pueyrredón y 9 de Julio el proyecto “Diagnóstico y articulación de sectores para la mejora de las condiciones de empleabilidad en municipios argentinos”, con el apoyo de Banco Galicia. Este documento presenta los resultados del trabajo realizado en General Pueyrredón.

Para mejorar las condiciones y oportunidades de empleo de los jóvenes en municipios argentinos, esta iniciativa se centró en tres objetivos específicos:

- Aumentar el conocimiento acerca de la **situación relativa al mercado laboral local-regional** (áreas de influencia) de los municipios relevados, los problemas de articulación entre la oferta y la demanda laboral, y su relación con la oferta educativa local tanto pública como privada.
- Generar mayor conocimiento sobre la **oferta de programas públicos** de promoción del empleo a través del análisis de la oferta programática de los tres niveles de gobierno (nacional, provincial y municipal) y su efecto en la arena local.
- Promover la **articulación entre los actores locales** que intervienen e inciden, en forma directa o indirecta, en la temática: sector público, empresas, organizaciones de la sociedad civil e instituciones educativas, entre otros. Relevar sus problemas, potencialidades y oportunidades de trabajo conjunto.

En este sentido, a continuación se presenta un diagnóstico sobre el caso de General Pueyrredón, que incluye una sistematización del trabajo realizado hasta ahora e identifica los desafíos que los diferentes actores del municipio tienen por delante.

Además, se ofrecen una serie de recomendaciones de proyectos y acciones para enfrentar dichos desafíos que surgieron de la interpretación de las entrevistas realizadas en campo y del análisis de la información relevada a través de fuentes secundarias de información.

De este modo, se aspira a que ese documento de trabajo se convierta en una herramienta práctica y en material de consulta a la hora de potenciar las posibles acciones a implementar en la localidad para lograr un impacto palpable en la comunidad.

En el **primer capítulo** se ofrece una introducción general al marco analítico que guió el trabajo de campo y las reflexiones posteriores en los talleres de trabajo multisectoriales. Se especifica qué se entiende a lo largo del documento por “juventud” y “empleabilidad”, y se brinda un somero diagnóstico de la situación social de este grupo poblacional y del rol protagónico que los gobiernos locales tienen en la problemática.

En el **segundo capítulo** se presenta una descripción sobre la situación de la empleabilidad en los jóvenes del Partido de General Pueyrredón, con foco en la situación social, su estructura productiva (características principales y sectores pujantes, relación con el mercado de trabajo y la demanda laboral para los jóvenes) y la relación entre educación y empleo. Se incluye un *mapa* de los actores estatales, del sector privado y de la sociedad civil referentes en el mercado de trabajo local. Allí se detallan, además, sus funciones y recursos, y su vinculación con la población objetivo.

En el **tercer capítulo** se describen los principales desafíos y recomendaciones para mejorar las condiciones de empleabilidad de los jóvenes del partido. Para facilitar su comprensión, la descripción está organizada bajo las categorías distintivas propias del mercado de trabajo: desafíos

de la oferta laboral, de la demanda laboral y de su institucionalidad asociada (en especial, de la institucionalidad estatal abocada a la temática). Entre las recomendaciones, se ofrecen iniciativas para superar los desafíos detectados, que los propios entrevistados en el trabajo de campo reconocieron como válidas y viables en términos económicos, sociales y políticos.

Finalmente, en el **cuarto capítulo** se brindan conclusiones de la investigación.

Consideraciones metodológicas

Para cumplir con las metas planteadas, CIPPEC diseñó un plan de trabajo que consistió en la realización de las siguientes actividades:

- Búsqueda de información sobre el partido a través de fuentes secundarias de información (páginas web y diarios locales, provinciales y regionales).
- Revisión de bibliografía especializada sobre mercado de trabajo, jóvenes y las particularidades del entorno económico productivo local.
- Identificación de actores referentes en la problemática (gobierno municipal, provincial, nacional y sus dependencias, empresas, instituciones educativas, organizaciones de la sociedad civil, entre otros).
- Confección de un cuestionario semiestructurado para el relevamiento de aspectos cualitativos y cuantitativos de los desafíos del mercado de trabajo local.
- Detección de los programas públicos y privados de promoción de la inserción laboral para jóvenes, con especial foco en la oferta pública nacional, provincial y local.
- Trabajo de campo y realización de entrevistas en septiembre de 2011 a los actores identificados.
- Realización de un taller de sensibilización y trabajo en mayo de 2012 con todos los actores entrevistados para trabajar sobre las recomendaciones de acciones.

Selección de municipios

La selección de los municipios tomó en consideración los siguientes criterios:

- *Población mayor a 20000 habitantes*: su complejidad política y económica permite un mejor abordaje de la problemática, dada la escala del proyecto.
- *Ubicación en la región pampeana*: posibilita que las conclusiones sean comparables, y que las distancias y los costos de traslado no obstaculicen el trabajo de campo.
- *Voluntad política y/o contactos relevantes* que muestren interés y trabajo previo en la temática.
- *Pluralidad partidaria*: se seleccionaron dos municipios con gobiernos locales de distinto partido político para asegurar heterogeneidad político-partidaria en el análisis.

A partir de la consideración de estos criterios, se seleccionaron los partidos de General Pueyrredón y 9 de Julio de la Provincia de Buenos Aires.

Marco teórico

Juventud

Instituciones y especialistas acuerdan en definir a la juventud como el período de transición entre la niñez y la vida adulta. Sin poder ser segmentada en un grupo generacional, la juventud refiere a una etapa de la vida en la cual se comparten determinadas actividades, comportamientos, vivencias, etc. (Saintout, 2009)

Así, se puede entender a la juventud como un breve lapso de tiempo en el cual se deben enfrentar cambios importantes y tomar decisiones personales trascendentales en torno a, por ejemplo, lo educativo, lo laboral y lo familiar, entre otros aspectos. El momento y la forma en que estas transformaciones son confrontadas son importantes para las trayectorias personales de los jóvenes en el mediano y largo plazo, y también para la sociedad en su conjunto. (OIT, 2010)

Se denomina juventud, entonces, al período del ciclo de vida en que las personas transitan de la niñez a la condición adulta y durante el cual se producen profundos cambios biológicos, psicológicos, sociales y culturales inherentes al proceso de formación de la propia identidad, de emancipación y de interacción con la sociedad. Esta etapa supone, entonces, el paso de la indeterminación a la determinación y de la total dependencia/heteronomía de la infancia a la plena autonomía, junto a una mayor interacción con el mundo adulto en general muy poco dispuesto a facilitar este proceso. (Rodríguez, 2003)

Si bien en términos conceptuales la juventud es una construcción cultural, sociohistórica y relacional que engloba a grupos muy heterogéneos entre sí, a los fines del presente trabajo, tomaremos como objeto de estudio a los jóvenes de entre 16 y 24 años¹.

Definición. Se considera **jóvenes** a aquellos comprendidos en el grupo de edad que abarca desde los 16 y hasta los 24 años. Esto se debe a que la legislación argentina establece como edad mínima para el trabajo a los 16 años (trabajos no peligrosos) y a los 18 años (trabajos peligrosos).

Muchos especialistas destacan a la juventud como un sector de especial vulnerabilidad. Aún más, esto se potencia si a la condición de joven se le añaden factores como pobreza, baja escolaridad, residencia rural, género o una entrecortada o nula experiencia familiar de trabajo o formación. Por esta razón, puede afirmarse que los jóvenes representan un conjunto heterogéneo que, en consecuencia, transita y resuelve las tensiones antedichas de diferentes maneras según la sociedad, cultura, etnia, clase social y género al que pertenecen. (Rodríguez, 2003).

¹ Este criterio adapta las convenciones internacionales a la normativa laboral argentina. Para identificar a las personas jóvenes, Naciones Unidas utiliza como cortes de edad 15 y 24 años. En la Argentina, la Ley 26390 de Prohibición del Trabajo Infantil y Protección del Trabajo Adolescente sancionada en 2008 elevó la edad mínima de admisión al empleo a 16 años, y especificó el tipo de tarea y condiciones laborales para los adolescentes de 16 y 17 años. Por ello, se considera este límite inferior en el análisis de mercado de trabajo. Respecto del límite superior, se considera el corte utilizado en comparaciones internacionales de 24 años, que coincide con el criterio generalmente utilizado a nivel local para la implementación de políticas de empleo y que además permite construir un grupo más homogéneo que el que se obtendría de incorporar a la franja etaria de 25 a 29 años. Cuando no sea posible por restricciones de información definir el rango etario de 16 a 24, se especificará el intervalo adoptado. Para algunos indicadores de mercado de trabajo se hará referencia al subgrupo de jóvenes entre 18 y 24 años de edad (Veza y Bertranou, 2011).

Esto señala la necesidad de ubicar distintas “juventudes” para atender a las particularidades de los jóvenes en relación a sus historias de vida, sus limitaciones propias, y su contexto familiar, social, cultural y político.

De ahí, también, la importancia de políticas sociales centradas en la educación, formación y capacitación de los jóvenes y sus realidades, adaptadas al contexto local, a las exigencias del mercado laboral local y a sus propias posibilidades y ambiciones de desarrollo y crecimiento de carrera.

Juventud y mercado de trabajo

El mercado de trabajo es un aspecto crucial de la vida de los jóvenes. Es reconocido que la situación laboral que los jóvenes experimentan está estrechamente vinculada a sus posibilidades de emancipación, construcción de proyectos de vida propios e integración social (Veza y Bertranou, 2011). Además, el trabajo brinda integridad social y conlleva legitimidad y reconocimiento social. (Weller, 2007). Así, la mirada sobre el mercado de trabajo resulta insoslayable.

Por otra parte, el modo de inserción en el mercado de trabajo determina dimensiones tan variadas como el salario de un individuo, el acceso a la protección social, la disposición de distintas dinámicas familiares, la posibilidad de tejer relaciones sociales o de construir una subjetividad satisfactoria. Aquí entran en juego aspectos relativos tanto a la supervivencia material, como al grado de inserción social y a la consistencia de la personalidad individual. El hecho de estar asociado a un trabajo precario, informal, o de estar desempleado, acarrea graves costos económicos, sociales, simbólicos y psicológicos en relación a las condiciones de vida individuales y familiares (Dworkin, Langou y Forteza, 2011).

En términos históricos, desde la década del cuarenta la sociedad argentina se estructuró alrededor del mundo laboral, en un contexto de pleno empleo. Así, el trabajo era a la vez “constructor de ciudadanía social y de desarrollo de socialidad, eje que estructuraba las acciones cotidianas y la vida común. Hacia la década del setenta, este panorama empieza a cambiar, con un punto de inflexión drástico en la década de los noventa, signado por altos índices de desempleo, el deterioro de la calidad de las ocupaciones y salarios, etc.” (Saintout, 2009). Es en este contexto de alta precariedad laboral y profundas transformaciones estructurales que los jóvenes del presente comenzaron a interactuar y conocer el mundo del trabajo, ya sea en forma directa, o indirecta en tanto integrantes de un núcleo familiar.

Los jóvenes de hoy, a diferencia de generaciones previas, se encuentran con un mercado laboral precario e inestable. Léporé y Schlessler (2005) y Miranda (2008) destacan que la prevalencia de altas tasas de desempleo entre los jóvenes es aún sensiblemente mayor en subgrupos como mujeres, jóvenes de bajo nivel educativo y jóvenes en situación de pobreza. Por otro lado, la falta de demanda laboral se identifica como un resultado de la inestabilidad ocupacional, con períodos breves de permanencia, más que como el resultado de dificultades para participar del mercado de trabajo (Veza y Bertranou, 2011).

Además, el mundo productivo contemporáneo está signado por procesos de globalización e integración de los mercados y de un mayor uso de las tecnologías de la información y del conocimiento. Es precisamente la juventud actual la generación más preparada para enfrentar estos cambios tecnológicos. Es decir, el cambio generacional de estos años irrumpe también por las vías del conocimiento y el dominio tecnológico, de modo tal que las nuevas generaciones han superado el acervo de recursos tecnológicos que sus padres crearon. (OIT, 2010)

En resumen, la juventud encuentra en la actualidad difíciles barreras para incorporarse al mundo laboral. Más educados que las generaciones mayores, los jóvenes enfrentan niveles muy superiores de desempleo, menores remuneraciones y menor acceso a sistemas de protección social por medio del empleo. No es casual que hoy el tema del empleo juvenil forme parte de cumbres mundiales y se haya incorporado entre las metas del Milenio. En este sentido, el Pacto Mundial para el Empleo, aprobado por la Conferencia Internacional del Trabajo en 2009, pone de relieve la vulnerabilidad del mercado laboral y hace un llamado a la acción para apoyar a los jóvenes en riesgo. La percepción cada vez más generalizada es que el alto y persistente desempleo juvenil mina la cohesión social a futuro, frustra expectativas a escala masiva y erosiona el respeto a “las reglas del juego” (CEPAL, 2008).

Empleabilidad

¿Qué es la empleabilidad? ¿De qué factores y recursos depende que una persona sea empleable? ¿Esos recursos son válidos en todo contexto y lugar?

En una primera aproximación, y según lo establece el Centro Interamericano de Investigación y Documentación sobre Formación Profesional (Cinterfor/OIT), puede entenderse a la empleabilidad como el conjunto de las calificaciones, los conocimientos y las competencias que aumentan la capacidad de los trabajadores para conseguir y conservar un empleo, mejorar su trabajo y adaptarse al cambio, elegir otro empleo cuando lo deseen o pierdan el que tenían, e integrarse más fácilmente en el mercado de trabajo en diferentes períodos de su vida.

Sin embargo, la adquisición de esas calificaciones, conocimientos y competencias no es responsabilidad exclusiva de la oferta laboral, sino también, entre otros, de los empleadores, de factores contextuales y de políticas. De esta forma, facilitar la inserción laboral de los jóvenes supone trabajar en paralelo los problemas de oferta y de demanda de trabajo. Del lado de la oferta, la educación y la formación, al equipar a los jóvenes con habilidades y experiencia laboral, puede ser eficaz para prevenir el desempleo y aumentar la calidad del potencial puesto de trabajo. Del lado de la demanda, su estimulación y el impulso de políticas macroeconómicas son condiciones previas para la creación de puestos de trabajo.

Se trata de crear condiciones favorables desde la demanda y desde la oferta, que además estén vinculadas y puedan estimularse mutuamente (CEPAL, 2008). Los jóvenes, al prepararse para entrar al mercado laboral, se encuentran con fuertes dificultades para conseguir sus primeros empleos, según sus expectativas y desarrollar trayectorias laborales ascendentes (CEPAL, 2008).

Desde la **oferta**, los jóvenes deben estar en condiciones de aprovechar las oportunidades existentes, es decir, deben poseer la formación y habilidades que se necesitan. No obstante, esto difiere según los niveles de segmentación que presenta el mercado laboral: el capital humano, social y cultural determinan las posibilidades de acceder a los segmentos que prometen mejores condiciones de empleo y trayectorias laborales ascendentes. Mientras que el primero se entiende como el acceso a educación y capacitación de buena calidad, el capital social refiere a relaciones sociales basadas en la confianza, la cooperación y la reciprocidad. Por último, el capital cultural comprende el manejo de los códigos de comunicación internalizados por la sociedad como relevantes en las relaciones productivas. Dado que el acceso a estas formas de capital es desigual, la situación, problemas y perspectivas de los jóvenes son heterogéneos, aspecto al que volveremos más adelante (CEPAL, 2008).

Como el empleo de los jóvenes está vinculado al empleo en general, por el lado de la **demanda** es fundamental ubicar a la problemática laboral en el centro de las políticas macroeconómicas. Opciones de políticas encaminadas a lograr un alto (y de calidad) nivel de empleo global mejorarán también las perspectivas de trabajo decente para la mano de obra joven.

Las políticas sectoriales centradas en la inversión intensiva en empleo, en combinación con el desarrollo de recursos humanos y la formación, podrían expandir la demanda agregada y aumentar la empleabilidad de los jóvenes. Del mismo modo, las políticas para mejorar el acceso a la financiación y a los mercados para las pequeñas y medianas empresas podrían aumentar la demanda de nuevos empleos en la economía formal.

El vínculo con la experiencia laboral es un ingrediente esencial para superar la resistencia a contratar jóvenes sin experiencia. Estrategias para la expansión de la demanda laboral deben ir acompañadas de políticas para proporcionar un nivel social básico para reducir la pobreza juvenil y la exclusión social, corregir las desigualdades de género y promover una fuerza laboral de los jóvenes sanos y productivos. (OIT, 2011)

Construir trayectorias hacia el trabajo decente requiere incidir en las distintas dimensiones del desarrollo de los jóvenes (educación, salud, empleo, sociabilidad, cultura) para que puedan completar sus ciclos escolares; para que no entren temprano al mercado laboral; y para que quienes deban trabajar a partir del piso permitido por la ley, lo hagan en las condiciones de protección y seguridad a las que tienen derecho. En ese contexto, los postulados de la Resolución de la OIT del 20052 sobre empleo juvenil revelan su particular fuerza y vigencia: “adoptar un enfoque integrado y coherente que combine intervenciones macro y microeconómicas en diferentes ámbitos de actuación (educativo, laboral, social, etc.) y que esté orientado tanto a la oferta y la demanda de mano de obra, como al volumen y la calidad del empleo”.

Para comenzar a reducir el desempleo y subempleo en la región y para dar ocupación de mayor calidad a la fuerza de trabajo entrante al mercado es indispensable construir una economía con un entorno micro y macroeconómico favorables, que estimule la inversión, la productividad, la competitividad, y que asegure un crecimiento equilibrado y sostenido. (OIT, 2010)

El vínculo entre educación y trabajo

A lo largo de las últimas décadas, los países de América Latina y el Caribe lograron enormes progresos en la ampliación del acceso a la educación. En la actualidad, la proporción de niños en edad escolar básica, tanto en la región como en el mundo desarrollado, que efectivamente asisten a clases, se sitúa en un 95 %, (BID, 2012). Se trata de verdaderos logros y reflejan un aumento sustancial de los recursos destinados a la educación en la región.

Sin embargo, ¿completar los estudios educativos asegura el ingreso al mercado laboral en forma exitosa? ¿El nivel de ingresos de un joven depende, en forma directa, de los años de escolaridad alcanzados? Preguntas como estas obligan a reflexionar, en clave actual, sobre la relación, ya no lineal, entre educación y mercado de trabajo.

Los jóvenes de hoy tienen, en promedio, mayor cantidad de años de escolaridad y formación. Sin dudas, esto señala que en términos generales hubo un avance en materia de acceso a la educación. No obstante, existen evidencias inquietantes que indican que estas ambiciosas inversiones no están rindiendo los resultados esperados. Además, hay señales de que los retornos de la educación secundaria (la “rentabilidad” de la educación) en el mercado de trabajo disminuyen en la región. Así, que los jóvenes gocen de más acceso a educación y menos acceso a

empleo es señalado por la Organización Iberoamericana de Juventud (OIJ) como una de las nueve paradojas que hoy atraviesa la juventud.

Es posible que el aumento de la *cantidad* en la producción educativa no vaya acompañado de un aumento de la *calidad*. Esto puede ocurrir por dos motivos: que los alumnos no consigan dominar los conocimientos y habilidades que supuestamente deben aprender o que lo hagan, pero que estos no sean los que necesitan para tener éxito en determinado puesto de trabajo. En otras palabras, es probable que haya una fuerte desconexión entre oferta y demanda, entre los conocimientos y habilidades que los empleadores buscan y lo que realmente aprenden los jóvenes en las escuelas de la región. Los empleadores valoran no solo las habilidades cognitivas, adquiridas a través de un aprendizaje académico, sino también un conjunto de capacidades y atributos “blandos”, relacionados con el comportamiento y la personalidad, tales como el sentido de responsabilidad personal, la perseverancia y el trabajo en equipo.

También se sabe que el entorno del individuo juega un rol relativamente más importante en la adquisición de las habilidades socioemocionales, que en las cognitivas (BID, 2012). A diferencia de las habilidades intelectuales (conocimiento técnico formal), las socioemocionales se adquieren y consolidan durante la adolescencia, dentro y fuera de la escuela. Hoy, estas habilidades parecen ser uno de los principales desafíos a cubrir para promover la empleabilidad de los jóvenes y, en consecuencia, de las instituciones educativas, familias y gobiernos.

A su vez, la combinación de una oferta educativa más extensa y un mercado laboral más reducido trajo consigo dos efectos colaterales: la devaluación de la educación secundaria y la vulnerabilidad de quienes tienen menores niveles educativos. En otras palabras, los títulos de nivel secundario son necesarios, pero no suficientes para acceder a un empleo de calidad y la competencia se da en un mercado laboral donde abundan jóvenes y adultos sobrecalificados. (Jacinto, 2008)

¿Esto quiere decir que la educación, medida en años de escolaridad, no constituye hoy una variable de peso, en relación con otras variables (como condiciones de salud, edad, experiencia en el trabajo), en la ecuación combinada de estimación de ingresos y salarios? En otras palabras, ¿es rentable la educación? Más allá de que en términos intuitivos la respuesta es obvia, la experiencia indica que si bien la educación secundaria no garantizaría hoy un ingreso exitoso al mercado de trabajo, aquellos que sí finalizaron sus estudios son los primeros en ser contratados, produciéndose de esta forma el denominado “efecto fila”. Es decir, no significa que la relación entre mayores niveles de educación y mejores oportunidades laborales, y por consiguiente mayores ingresos, no se mantenga a nivel individual o en determinados grupos poblacionales. Por el contrario, la asociación entre nivel de educación e ingresos es sumamente estrecha y se mantuvo en los últimos años.

Las dificultades en la inserción laboral no deben ser analizadas como un fenómeno exclusivo del mercado laboral. Otras dimensiones, como las tendencias del sistema educativo o las desigualdades socioeconómicas, juegan un papel destacado en este desafío que afecta a vínculos profundos del tejido social. La inserción laboral en los jóvenes constituye un elemento clave en el pasaje a la vida adulta, ya que la generación de ingresos propios permite reducir o eliminar la dependencia económica familiar. Los sujetos constituyen de esta manera su propio hogar y se insertan plenamente en la sociedad (Vera, 2009).

Las trayectorias educativas y laborales se interrelacionan, se refuerzan, y aumentan las brechas iniciales entre los jóvenes. Es decir, las desigualdades en las trayectorias escolares luego se traducen en empleos e ingresos diferentes, perpetuando y muchas veces ampliando las

desigualdades sociales de origen. Allí, las políticas de formación y empleo tienen un importante rol que cumplir.

La oferta de formación para el trabajo

La formación para el trabajo en la Argentina tiene una larga tradición dentro del sistema educativo. Una democratización temprana de la escuela secundaria, y la amplia difusión de una rama técnica durante los cincuenta y sesenta, permitieron al país responder desde el sistema educativo a la demanda de trabajadores capacitados del proceso de industrialización. Tal como sucedió en toda la región, el mundo del trabajo argentino experimentó en las últimas décadas transformaciones que implicaron reformas y nuevas institucionalidades: entre ellas, el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTEySS) se constituyó en un actor relevante de la formación profesional (Vera, 2009).

Dentro del sistema educativo formal, la educación técnica es ofrecida en dos niveles: la educación secundaria y la educación superior, que puede a su vez ser dividida en universitaria y no universitaria. El sistema es regulado y coordinado por el Ministerio de Educación, principalmente a través del Instituto Nacional de Educación Tecnológica (INET), para la oferta de educación secundaria y superior no universitaria, y a través de la Secretaría de Políticas Universitarias en el caso de la oferta universitaria.

Es importante destacar que la reforma de 1993 separó a nivel institucional la educación general y la educación técnica. Esta última había desaparecido como modalidad del nivel secundario y fue reemplazada por servicios educativos denominados trayectos técnicos profesionales, que se realizaban en forma simultánea o a continuación de la educación secundaria. Con la reforma de 2006, y junto a la Ley de Educación Técnico Profesional de 2005, se implementó nuevamente la modalidad técnica en la educación secundaria, que implica un año más de duración del nivel, es decir, un esquema de seis o siete años según el estado provincial. Al finalizar, los estudiantes reciben el título de Técnicos de nivel medio (Vera, 2009).

En lo que respecta a la formación profesional, existe una tradicional oferta de formación en oficios, en general a través de cursos cortos con bajos requisitos educativos previos, impartidos en Centros de Formación Profesional. En este terreno, existe también una amplia oferta de educación privada que se encuentra fuera de la regulación de los organismos educativos, en este caso provinciales (Vera, 2009).

Por otro lado, el MTEySS implementa una serie de programas destinados a la población joven, entre los que se destaca el “Programa Jóvenes con más y mejor trabajo”. Esta iniciativa busca mejorar la empleabilidad y generar oportunidades de inclusión laboral y social. Está destinada a jóvenes desocupados de 18 a 24 años que no terminaron la educación básica. Si bien no está focalizado exclusivamente en la población pobre, el programa realiza acciones de difusión y convocatoria en zonas de nivel socioeconómico bajo. Se implementa a través de la red de Oficinas de Empleo Municipales, a las que se ofrece acciones de fortalecimiento que les permitan crear un área de empleo joven para administrar los diferentes componentes y dispositivos del programa.

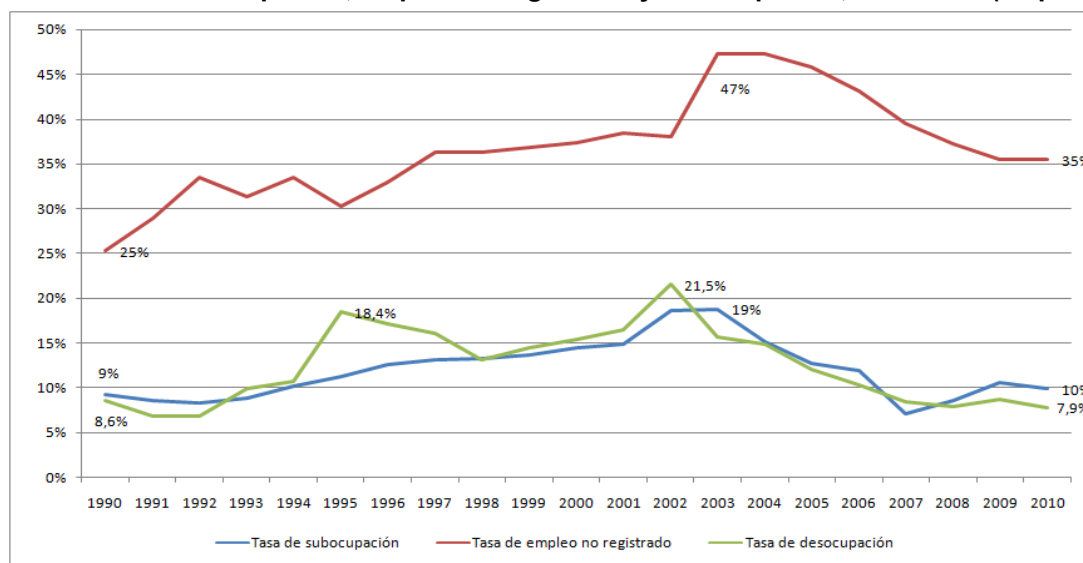
Situación social

Las dificultades de empleo en los jóvenes constituyen un fenómeno mundial. Informes recientes (OIT 2010 y 2011a) muestran que el desempleo juvenil se mantuvo elevado en los últimos dos años, afectando a 75,1 millones de personas aproximadamente. La tasa de desempleo de los jóvenes entre 15 y 24 años fue calculada provisoriamente en 12,6 % para 2011, es decir, un nivel superior al

previo a la crisis global de 2008 (el registro de 2007 había sido de 11,6 %). La crisis puso de manifiesto que los jóvenes son los primeros en “salir” del mercado activo de trabajo, mientras que son los últimos en volver a “ingresar” cuando la economía alcanza un sendero de recuperación. Numerosos estudios indagan acerca del modo en que los problemas de inserción y estabilidad en el empleo tienen consecuencias profundas sobre las trayectorias laborales futuras (Veza y Bertranou, 2011)

La Argentina atravesó a fines del año 2001 una nueva crisis que, además de constituir una debacle social, trajo consigo un cambio de tipo estructural en el sistema productivo. Esta transformación fue principalmente económico social, pero también político institucional y cultural. Una de sus principales consecuencias es el resquebrajamiento del mercado laboral: la precarización laboral, el desempleo y la informalidad se extendieron. La desigualdad social se cristalizó a partir de las diferencias en las oportunidades de inserción laboral y la calidad de la participación en el mercado de trabajo.

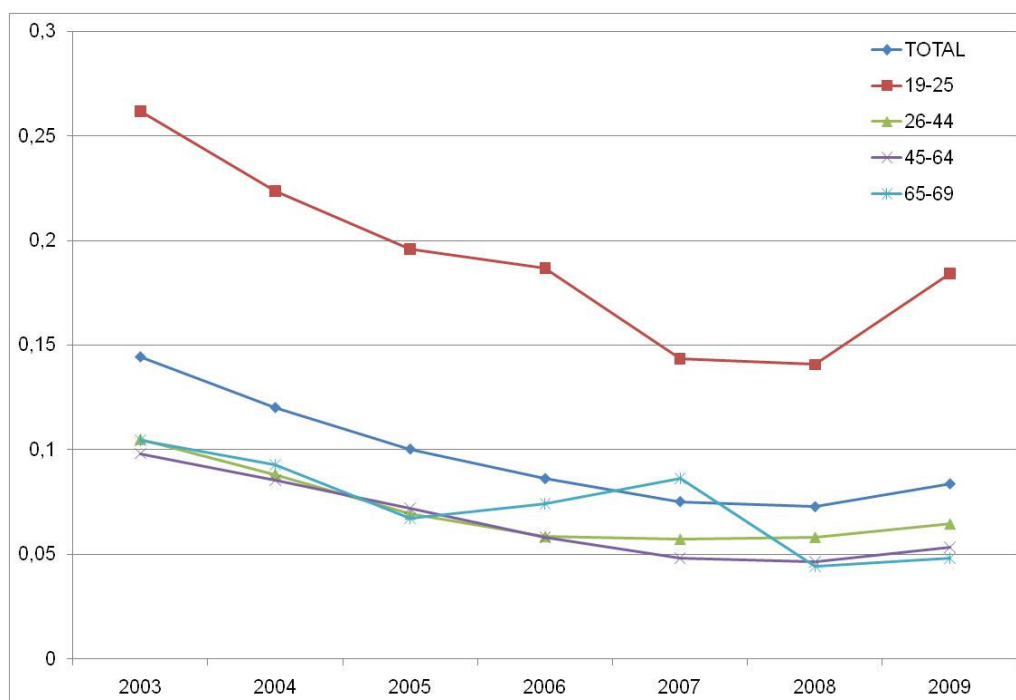
Gráfico 1. Tasa de subocupación, empleo no registrado y desocupación, 1990-2010 (en porcentajes)



Fuente: CIPPEC, sobre la base de EPH, INDEC.

En ese contexto, el sector poblacional joven demostró ser el más vulnerable ya que sufrió los múltiples efectos del proceso de desinstitucionalización (crisis de la escuela, crisis de la familia), así como de la desestructuración del mercado de trabajo que caracterizó a la Argentina en los últimos 15 años (Svampa, 2005). Esto queda ilustrado, por ejemplo, a través de la enorme dificultad que experimentan muchos jóvenes para acceder a su primera experiencia laboral. El desempleo juvenil se concentra en los grupos sociales más vulnerables: afecta sobre todo a las mujeres y a los sectores menos calificados.

Gráfico 2. Evolución de la tasa de desempleo por grupo etario. Años 2003-2009 (últimos trimestres)

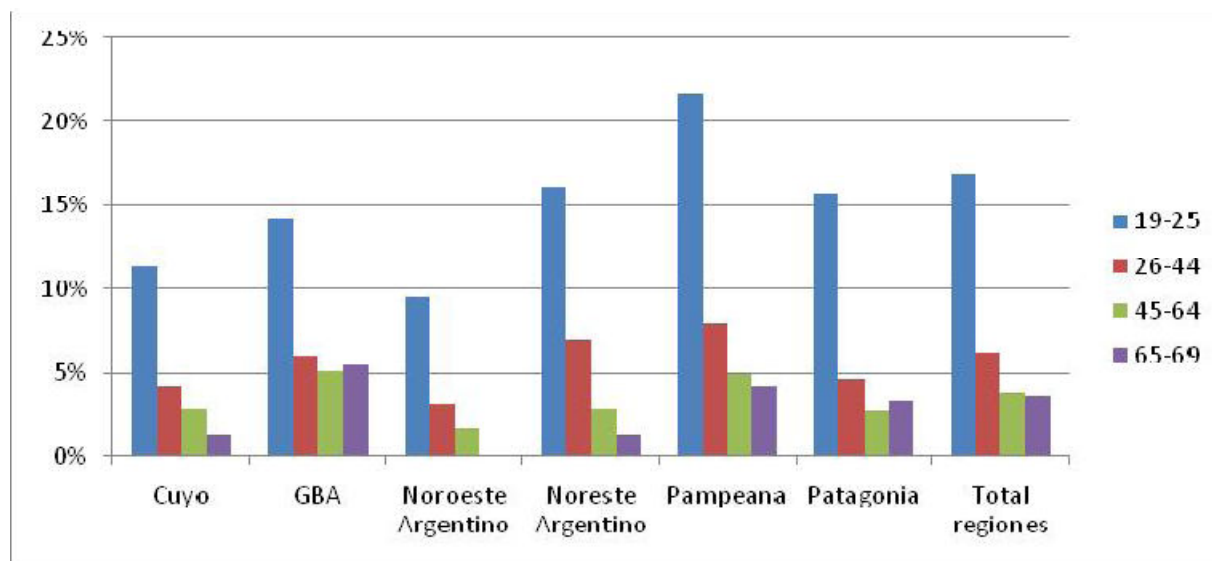


Fuente: CIPPEC, sobre la base de EPH, INDEC.

Los elevados niveles de desempleo se asocian en forma persistente con los jóvenes, y dentro de este grupo se verifican en mayor medida a las mujeres. La tasa de desocupación para los jóvenes de entre 16 y 24 años casi cuadruplicó la de la población entre 25 y 64 años: 19,1 % contra 5,1 % respectivamente al último trimestre de 2010. Más aún, esta prima por juventud se mantuvo en niveles elevados para todos los trimestres desde 2003, donde en promedio la tasa de desocupación juvenil triplicó a la adulta (OIT, 2011).

En el **gráfico 2** se observa que la falta de empleo afecta especialmente a los jóvenes de entre 19 y 25 años, quienes se encuentran expuestos así a mayores niveles de incertidumbre económica y social que el resto de los grupos etarios. De este modo, si bien la problemática del desempleo tiene distinto alcance según la región bajo análisis, este grupo constituye constantemente el grupo poblacional más perjudicado.

Gráfico 3. Tasa de desocupación por regiones y grupos etarios: año 2010 (en porcentajes)



Fuente: CIPPEC, sobre la base de EPH, INDEC.

La mayoría de los desempleados jóvenes poseen experiencia laboral. En el cuarto trimestre de 2010, un 34 % eran nuevos ingresantes al mercado de trabajo, mientras que el restante 66 % había tenido una ocupación anterior. Esto indica que el contacto con el empleo no es la mayor barrera, sino la dificultad para mantenerlo (Veza y Bertranou, 2011).

Los jóvenes muestran **mayor sensibilidad al ciclo económico**: en el contexto de creación sostenida de empleo desde 2003, este grupo se ha beneficiado menos que los adultos. Mientras que en 2003 los jóvenes accedían a 1,1 millones de los aproximadamente 6,4 millones de puestos de trabajo asalariados, hacia fines de 2010 accedían a 1,3 millones (crecimiento del 15 %) sobre un total de unos 8 millones de puestos de trabajo asalariado (crecimiento del 26 %) (OIT, 2011).

El déficit de trabajo decente constituye otro problema que afecta a una gran fracción de los jóvenes ocupados. En relación con el mercado de trabajo, el acceso al empleo decente es condición para el desarrollo personal y la consolidación de la identidad de los jóvenes en su transición hacia la vida adulta.

Aunque la participación de este grupo fue descendiendo desde 2003, mientras que la tasa de no registración para la población adulta en el último trimestre de 2010 alcanzaba el 29 %, la tasa de jóvenes asalariados a través de un empleo no registrado ascendía al 56,9 %. Dado que la tasa de asalarización supera el 85 % entre los jóvenes, puede observarse la magnitud del peso que este indicador tiene entre los ocupados.

La inserción laboral en un trabajo precario es particularmente grave, ya que la forma en que los jóvenes se insertan en los primeros empleos influye en sus futuras trayectorias laborales. En muchos casos, esta experiencia inicial será también la primera formación laboral a la que estén expuestos, y así sean jóvenes que hayan completado la educación secundaria o realizado estudios técnicos, es en el trabajo donde se completa el proceso de formación. La inserción en empleos de baja calidad implica el ingreso a un círculo vicioso, donde una baja formación inicial es seguida por aprendizajes de mala calidad en empleos precarios, que les imposibilitan obtener los conocimientos o competencias para acceder a mejores oportunidades laborales y formativas.

En épocas de pleno empleo en la Argentina, la educación (en sus distintos niveles y tipos) constituía una puerta de acceso segura y en condiciones exitosas al mercado de trabajo. De esta forma, el paso de la educación al trabajo representaba un acontecimiento típico del tránsito entre la juventud y la adultez. Sin embargo, sobre todo luego de los años noventa y las transformaciones económicas implementadas (entre las que se destacan las privatizaciones de empresas públicas de servicios, la desregulación de los mercados, la liberalización comercial y financiera, y la flexibilización laboral) y junto con el desmantelamiento del aparato productivo argentino y las crisis de desempleo, la problemática laboral de los jóvenes cobró especial relevancia y se transformó en un **reto social y de política pública**.

Los últimos años fueron testigos de un conjunto variado de intervenciones. En el nivel normativo, se sancionaron leyes dirigidas a mejorar las condiciones de empleo de los jóvenes. Desde las intervenciones en el campo de la protección social, se diseñaron e implementaron programas para los jóvenes con problemas de empleo, y de seguridad económica para apoyar la inserción y retención escolar. Dos leyes sancionadas en 2008 velaron por la prevención de inserciones laborales precarias. La Ley 26390 de Prohibición del Trabajo Infantil y Protección del Trabajo Adolescente elevó a 16 la edad mínima de admisión al empleo y estableció especificaciones sobre el tipo de tarea y las condiciones laborales, con el fin de proteger a los adolescentes de 16 y 17 años. Por otra parte, la Ley 26427 de Pasantías Educativas derogó la ley existente y estableció mayores controles y reglamentación sobre las actividades formativas que desempeñen los estudiantes a partir de los 18 años en ambientes de trabajo (OIT, 2011).

Además, en 2004 se sancionó la Ley 25877 de Ordenamiento Laboral, que incorporó la definición de Trabajo Decente como eje de las políticas laborales.

También desde los gobiernos provinciales y locales se implementaron políticas de empleo hacia los jóvenes con el objetivo de mejorar sus experiencias de ingreso en el mercado laboral, sus oportunidades de completar los estudios, formarse profesionalmente y entrenarse para el trabajo, y sus posibilidades de optar por la salida del autoempleo o por la creación de pequeñas empresas en forma individual o asociada.

La recuperación de los principales indicadores socioeconómicos en forma sostenida en los últimos diez años permeó en la población joven. Esta recuperación fue posible, en parte, gracias a la recuperación de la capacidad de arbitraje e intervención del Estado, y a un nuevo enfoque de políticas y derechos hacia los sectores vulnerables. En materia de políticas de empleo, se implementaron, en el nivel nacional, políticas para el empleo decente y registrado, la revitalización del salario mínimo y la negociación colectiva, vigorizando el rol clave de los sindicatos.

Sin embargo, más allá de los avances que se registraron en los principales indicadores sociales de la juventud, persisten algunos desafíos. La reducción de la desocupación no impactó de forma igual. Los jóvenes de menor nivel socioeconómico y de menor formación viven aún una situación de precariedad e inestabilidad laboral y existen todavía insuperables barreras de acceso a empleos de calidad.

La Argentina se encuentra entre los países de América Latina con transición demográfica avanzada, y en consecuencia, con menor presión de los jóvenes como grupo poblacional, situación conocida como “bono demográfico” (OIT, 2010). Como resultado, surge una oportunidad para optimizar las políticas públicas dirigidas a este grupo (Veza y Bertranou, 2011) y profundizar el foco y el rumbo de las políticas de protección social desde los distintos niveles de gobierno. Este proceso debe promover la coordinación entre las distintas jurisdicciones de gobierno y entre las diferentes áreas gubernamentales con eje en lo social.

Hacia una mayor centralidad de los gobiernos locales

La consolidación de las reformas administrativas e institucionales que tuvieron lugar durante la década de los noventa en la Argentina (que generaron una efectiva descentralización de funciones desde el gobierno federal a los niveles subnacionales de gobierno, y la crisis económica, política y social del 2001) resignificaron el rol de los gobiernos locales en nuestro país, dotándolos de mayor centralidad en la gestión pública de los problemas y demandas ciudadanas, y en la provisión de bienes públicos y prestación de servicios.

Este proceso de revalorización de la arena local como espacio de gestión de demandas sociales tomó mayor fuerza durante los últimos diez años. Lejos de centrarse solo en sus funciones tradicionales (Ver **cuadro 1**), los gobiernos locales debieron convertirse en garantes de la satisfacción de las necesidades elementales de sus comunidades. De este modo, asumieron un rol activo como agentes de contención social al ocuparse de diseñar e implementar las más variadas políticas tendientes al desarrollo económico local, ampliando, cada vez más, su ámbito de incumbencia.

Cuadro 1. Funciones tradicionales

Gestión administrativa: recaudación de tasas, administración de recursos, atención al vecino.

Desarrollo urbano: obra pública y planeamiento urbano.

Prestación de servicios públicos.

Regulación y control de la vida comunitaria: tránsito urbano, control de salubridad e higiene en industrias, entre otras.

Entre las nuevas competencias asumidas, el Estado local se consolidó como agente de promoción económica, impulsor de políticas de desarrollo social, protector del medio ambiente y la calidad ambiental, y actor relevante y protagónico en la definición de políticas públicas de salud, seguridad y trabajo (ver **cuadro 2**).

Cuadro 2. Nuevas funciones

Promoción económica: promoción económica para empresas, generador de procesos endógenos de desarrollo local.

Desarrollo social: políticas de protección social comunitaria, ejecución y gestión de programas y políticas sociales de los gobiernos nacional y provinciales.

Protección del medio ambiente: control a empresas, políticas activas de cuidado del medio ambiente, tratamiento de residuos sólidos urbanos.

Poder regulatorio y políticas de acceso a derechos: derechos del consumidor y regulación de la competencia.

Seguridad: políticas de prevención del delito en coordinación con policías provinciales, creación de policías de proximidad o policía comunitaria.

Salud: atención de la salud para grupos vulnerables, diseño de políticas en coordinación con niveles superiores de gobierno.

Empleo: políticas de articulación de sectores del mercado de trabajo local, gestión de políticas diseñadas por los niveles superiores de gobierno y formación y capacitación de la oferta laboral.

Sin embargo, la asunción de estas nuevas funciones no fue acompañada por el fortalecimiento de las capacidades institucionales, económicas y técnicas de los municipios. Por eso, más allá de la complejidad del escenario municipal argentino y de la diversidad que lo

caracteriza según la provincia que se considere, los gobiernos locales asumieron estos nuevos desafíos con dificultades: limitaciones institucionales a sus facultades de intervención y autonomía restringida, solapamiento con niveles superiores de gobierno y sus programas y políticas, recursos humanos poco profesionalizados en la gestión pública y falta de recursos fiscales propios para llevar a cabo las nuevas tareas, entre otras. Los desafíos de gestión y coordinación propios de un sistema de gobierno multinivel como el argentino cobraron así mayor relevancia.

Las políticas de empleo y mejora de las condiciones de empleabilidad no escaparon a este contexto. Por eso, las últimas transformaciones en el mercado de trabajo local, en parte generadas por la incorporación de tecnología al proceso productivo primario, el aumento de la competencia en la oferta laboral, la necesidad de mayor especialización y la exigencia en el manejo de nuevas habilidades, obligan a reflexionar sobre dichas políticas en el contexto municipal.

¿Cuál es el rol que los gobiernos locales deben ocupar en la promoción de la mejora de las condiciones de acceso al empleo en sus comunidades? Además de ser el territorio en el que se ejecutan las políticas y programas diseñados por los niveles superiores de gobierno, cada vez son más los gobiernos locales que diseñan sus propias políticas y asumen un rol proactivo en la promoción del empleo, ya sea en la adecuación de los programas provinciales y nacionales al contexto local, en la identificación y contacto con sus beneficiarios directos, la promoción de la articulación entre los actores locales que intervienen en su implementación o los sindicatos, empresas y organizaciones de la sociedad civil, los municipios tienen hoy un papel sobremanera significativo.

La situación de la empleabilidad en jóvenes en el Partido de General Pueyrredón

Esta investigación estudia los desafíos que presenta el mercado de trabajo a los jóvenes en el área urbana del Partido de General Pueyrredón y alrededores. Lo “local” como ámbito de proximidad geográfica donde se consuman las relaciones laborales rara vez coincide con los límites territoriales de las unidades políticas, por lo que se tomarán en cuenta para el análisis las principales características del “área económica local”, que excede los límites de la ciudad nodo de Mar del Plata, e incluso los del propio Partido².

Definición. Un **área económica local** se define por los “movimientos diarios pendulares”: desplazamientos diarios que realizan las personas para ir de su casa al trabajo y del trabajo a su casa. El concepto refiere a ámbitos geográficos donde la gente “vive y trabaja”, porciones de territorio en las cuales las relaciones económicas cotidianas, en particular las laborales, unen a una ciudad nodo con su área de influencia. Esta última necesariamente coincide con los límites geopolíticos preexistentes.

Situación social y contexto de General Pueyrredón

Situación demográfica

Si bien el trabajo de campo y las conclusiones del presente diagnóstico toman en cuenta la definición ampliada de lo local como área de influencia, se incluirán en este apartado datos estadísticos del Partido de General Pueyrredón, porque los instrumentos tradicionales de recolección agregada de datos se concentran en las unidades político-territoriales o en los aglomerados urbanos, como la Encuesta Permanente de Hogares (EPH).

El Partido de General Pueyrredón está situado al sudeste de la Provincia de Buenos Aires, a 400 kilómetros de Capital Federal, sobre la costa del Océano Atlántico. Su localidad cabecera es la ciudad de Mar del Plata y es uno de los más partidos más poblados del interior de la Provincia de Buenos Aires y del país. Cuenta con 618989 habitantes (INDEC, 2010) agrupados en 209794 hogares. Tiene una superficie de 1453,4 km y limita con los partidos de Mar Chiquita, General Alvarado y Balcarce. Entre estos, Mar del Plata es la ciudad de mayor tamaño de modo que ocupa una posición de liderazgo para el desarrollo de proyectos regionales.

² El área económica local de Mar del Plata incluye, de acuerdo con esta definición, a las localidades de Mar del Plata, Sierra de los Padres, Laguna Sierra de los Padres, La Peregrina, Barrio Batán, San José de Otamendi, Comandante Nicanor Otamendi, Barrio Chapadmalal, Haras Chapadmalal, Playa Chapadmalal, Unidad Turística Chapadmalal, Colonia de Vacaciones Chapadmalal, Mechongue, Miramar, Santa Irene, Mar del Sur, Balneario Mar Chiquita, Santa Clara del Mar, Santa Elena, Balneario Santa Elena, Mar de Cobo, Balneario Mar de Cobo, Cobo, Camet, Vivoratá, Nahuel Rucá, Calfucurá, Balcarce, Los Pinos, Las Nutrias, San Agustín y Coronel Vidal. Los Partidos incluidos son: General Pueyrredón, General Alvarado, Mar Chiquita y Balcarce.

General Pueyrredón está integrado al territorio nacional por un sistema intermodal de transporte que está todo el año en buenas condiciones y permite un tráfico ágil de bienes y de personas (CEPAL, 2002).

En lo que respecta a la distribución poblacional por grupos etarios, cabe mencionar que el 21,5 % (132796) son jóvenes, de acuerdo a la categorización propuesta en este documento, que considera a quienes tienen entre 16 y 24 años. Asimismo, el 7,2 % (44569) tienen entre 25 y 29 años; mientras que el 23,1 % (142.770) de la población tiene entre 0 y 15 años.

La EPH incluye en sus relevamientos al Aglomerado Mar del Plata-Batán desde octubre de 1995. Por eso, se cuenta con información relativamente actualizada de su población y su mercado de trabajo.

Indicadores laborales

Durante los años noventa, una época en la que el desempleo constituía una de las principales problemáticas económicas y sociales, el aglomerado Mar del Plata-Batán se caracterizaba por registrar los mayores índices de desempleo del país. En cambio, durante la etapa de posconvertibilidad, el favorable desempeño de los principales sectores productivos de la ciudad tuvo un impacto considerable en el mercado de trabajo en este período: las tendencias predominantes antes de la devaluación se revirtieron y, como puede observarse en el **gráfico 4**, la tasa de empleo³ local exhibió una tendencia inequívocamente creciente.

La recuperación económica a partir del año 2003 impactó de manera positiva en los indicadores socioeconómicos y de empleo de este aglomerado donde la tasa de empleo mostró un desempeño favorable mayor a la evolución de la tasa general en el país. Según la información provista a lo largo del tiempo por la Encuesta Permanente de hogares (EPH), la tasa de desempleo cayó en forma sostenida desde 2003, con excepción del año 2009 dado el impacto de la crisis internacional, y la tasa de actividad, de evolución creciente pero en forma moderada, se encuentra hoy entre las más altas de los aglomerados urbanos del país. Se dio, así, un crecimiento sostenido de la demanda laboral cuya correlación con la estructura productiva es estrecha. ¿Qué quiere decir esto? Que los principales sectores productivos, en términos del volumen económico generado como parte del producto local son, también, los que más empleo demandan.

Según la Encuesta Permanente de Hogares, la **tasa de empleo** en el Partido de General Pueyrredón (44 %) se encuentra, a comienzos del año 2012, levemente por encima del promedio a nivel país (42 %). Este indicador presenta, además, fluctuaciones que se deben, en parte, a la particularidad de las actividades económicas y su estacionalidad (Grupo Estudios del Trabajo, 2012).

En materia de desempleo y para el aglomerado en cuestión, esta tasa se ubica, hacia inicios de 2012, en torno al 8 %, lo que representa un descenso de tres puntos porcentuales respecto del mismo período del año anterior. En relación con el comportamiento a nivel nacional, el desempleo

³ La tasa de empleo se define como el porcentaje de personas ocupadas en relación a la población total. Según datos de la EPH, la población total se estima en 613314 personas, la PEA representa el 49,2 % y la diferencia corresponde a la NEA (50,8 %). Del las personas inactivas, el 44,2 % son menores de 16 años y el 29 % mayores de 60.

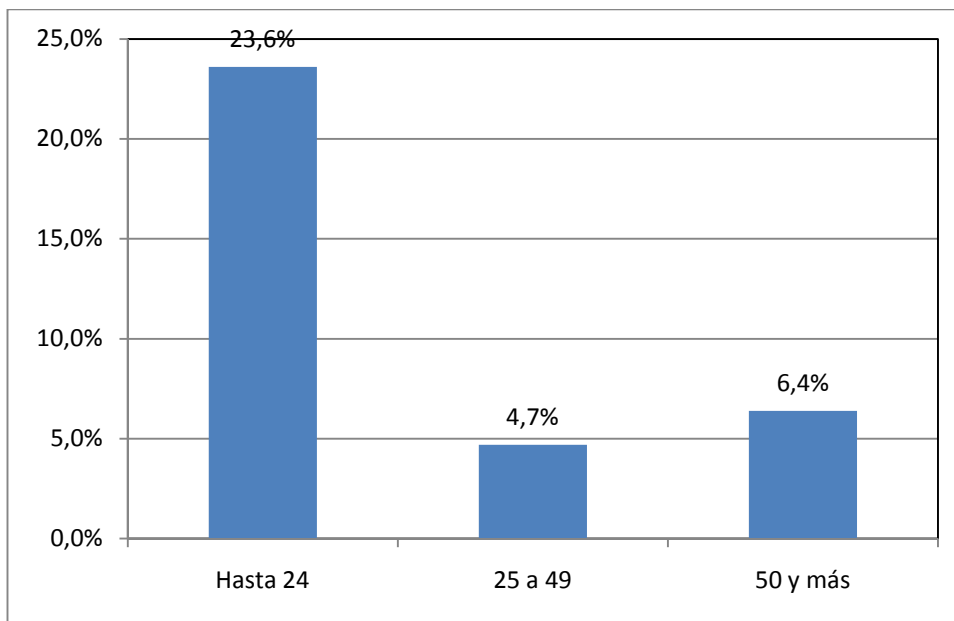
se ubica en Mar del Plata por encima del que corresponde al total del país. No obstante, ambas mediciones muestran una tendencia similar de descenso desde fines de 2009.

La tasa de subocupación, tras haber llegado al 13 % hacia fines de 2010, inicia una tendencia a la baja y a inicios de 2012 se ubica en torno al 7 %, cifra que representa la tasa más baja de los últimos años, ubicándose por debajo del promedio nacional de subocupación, que se encuentra en torno al 8 % (Grupo Estudios del Trabajo, 2012).

El hecho, aparentemente contradictorio, de que en el ámbito local se presenten tanto tasas de empleo como de desempleo superiores a las nacionales se explica porque en la ciudad se verifica también una tasa de actividad relativamente alta, lo que da cuenta de un considerable dinamismo laboral. Es posible que esto último se vincule con el hecho de que Mar del Plata se convirtió, durante las últimas décadas, en un importante polo de atracción migratoria, en especial para la población del sudeste de la provincia de Buenos Aires, pero también para los habitantes que provienen de otras regiones del país (Grupo de Estudios del Trabajo, 2012).

Ahora bien, si se analiza por grupos etarios, tal como se observa en el **gráfico 4**, la tasa de desocupación de la población joven menor a 24 años es altamente mayor (23,6 %) a la que evidencia tanto el grupo poblacional adulto joven (4,7 %, entre 25 y 49 años) como adulto (6,4 %, mayor de 50 años).

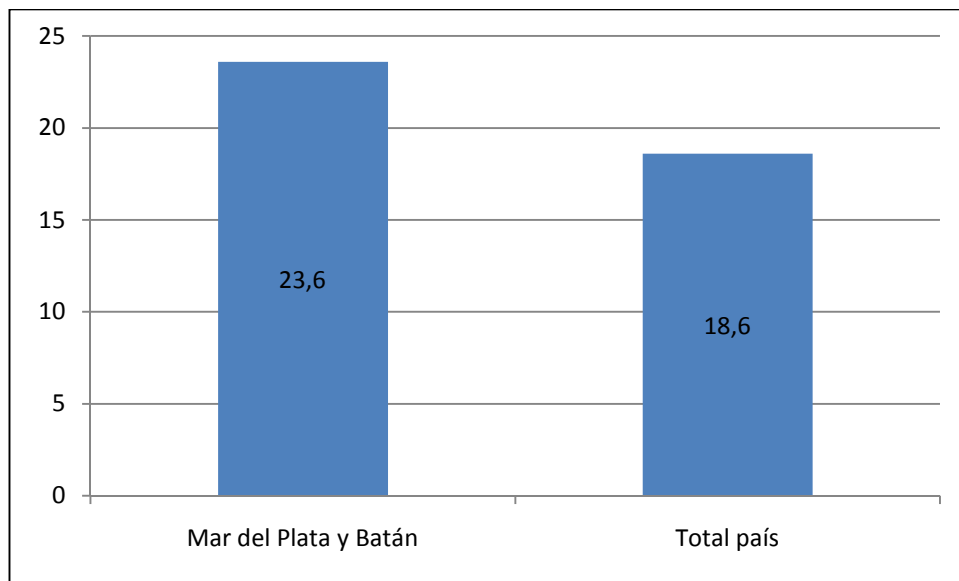
Gráfico 4. Tasa de desocupación Aglomerado Mar del Plata-Batán, por grupos etarios: año 2011 (4to trimestre, en porcentajes)



Fuente: CIPPEC, sobre la base de EPH, INDEC.

Si bien esta tendencia coincide con lo que sucede en todo el país, tal como se observa en el **gráfico 5**, la tasa de desocupación entre los jóvenes es mayor en Mar del Plata/Batán que en el promedio del país.

Gráfico 5. Comparación tasa de desocupación Aglomerado Mar del Plata-Batán y Total país, para jóvenes menores de 24 años. (4to trimestre, en porcentajes)



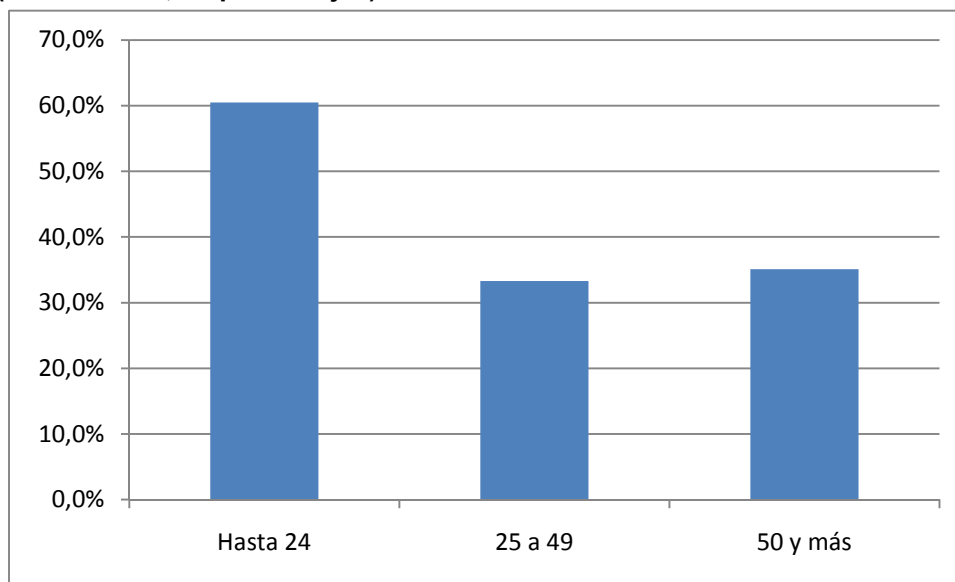
Fuente: CIPPEC, sobre la base de EPH, INDEC.

El Dato. Según datos relevados y publicados por la EPH para el primer trimestre de 2012, la **tasa de desempleo** del aglomerado de Mar del Plata es del 8 %, lo cual representa un descenso del 3 % respecto del mismo período del año anterior. Por su lado, la **tasa de subocupación** cayó a un 7 % (Grupo Estudios del Trabajo, 2012).

A contramano de la mejora en las principales variables del mercado de trabajo local se ubica la **tasa de trabajadores asalariados no registrados**, que registró un aumento respecto del último año, alcanzando el 36,5 % en el primer trimestre de 2012, mientras que a nivel nacional dicho indicador se ubicó en 34,1 % (Grupo Estudios del Trabajo, 2012).

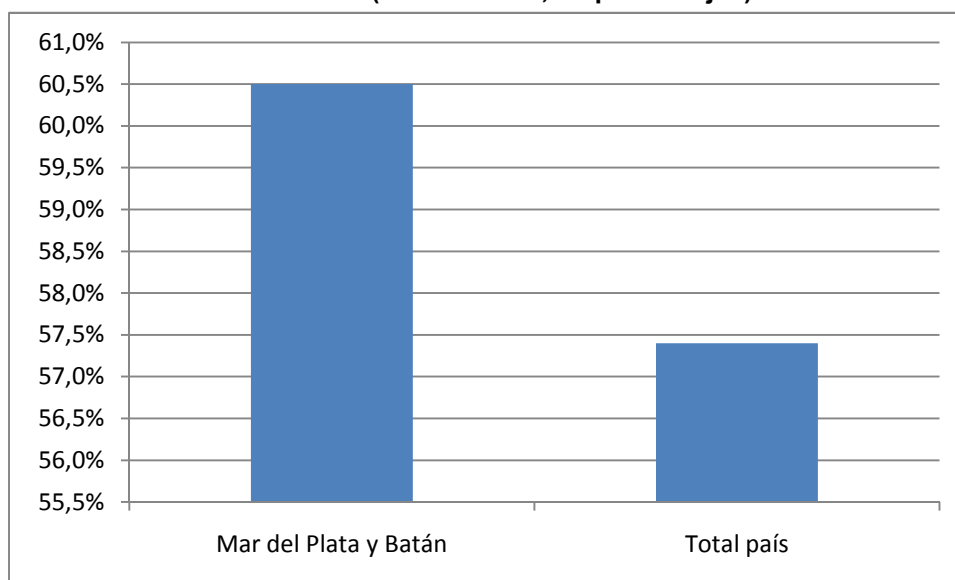
Ahora bien, si se analiza por grupos etarios, tal como se observa en el siguiente gráfico, la tasa de empleo no registrado de la población joven menor a 24 años es altamente mayor (60,5 %) a la que evidencia tanto el grupo poblacional adulto joven (33,3 %, entre 25 y 49 años) como el grupo adulto (35,1 %, mayor de 50 años). Estas tendencias, como ya se mencionó, se repiten en todo el país. Pero, al igual que con la tasa de desocupación, el empleo no registrado es mayor en Mar del Plata/Batán que en el promedio del país: 60,5 % contra el 57,4 % en el nivel nacional.

Gráfico 6. Tasa de empleo no registrado Aglomerado Mar del Plata-Batán, por grupos etarios: año 2011 (4to trimestre, en porcentajes)



Fuente: CIPPEC, sobre la base de EPH, INDEC.

Gráfico 7. Comparación tasa de empleo no registrado Aglomerado Mar del Plata/Batán y Total país, para jóvenes menores de 24 años. (4to trimestre, en porcentajes)



Fuente: CIPPEC, sobre la base de EPH, INDEC.

La tasa de actividad muestra tendencias divergentes tanto en el nivel local como en nacional. Así, mientras que el aglomerado en estudio experimenta una tendencia creciente desde finales de 2009 (que alcanza el 48 % hacia 2012), para el total del país se mantiene relativamente estable en torno al 46 % (Grupo Estudios del Trabajo, 2012).

De acuerdo con la información provista por el Grupo Estudios del Trabajo, la evolución del **poder adquisitivo de los salarios**, calculado a partir de los datos disponibles de salarios nominales

deflacionados por variables de precios, muestra también una evolución positiva, que crece en forma sostenida, aunque con diferente amplitud y gradualidad si se toma como un indicador aproximado de la evolución de los precios el Índice de Precios al Consumidor (IPC) del INDEC u otras medidas alternativas (como las mediciones ofrecidas por los institutos provinciales de estadísticas).

Así, en líneas generales, y según con lo analizado por el Grupo Estudios del Trabajo, los indicadores laborales dan cuenta de una situación relativamente estable, en la que parecen haberse consolidado los avances logrados durante el período de posconvertibilidad.

Estructura productiva

De acuerdo con la información provista por la Municipalidad de General Pueyrredón, el Producto Bruto Geográfico (PBG) del Partido muestra un fuerte predominio de las actividades del sector terciario: comerciales y producción de servicios (71 %), frente a aquellas destinadas a la producción de bienes (25 %). Dentro del sector primario (4 %), la pesca está referida exclusivamente a la actividad extractiva desarrollada por la flota costera, los buques de altura y los procesadores. Por otra parte, es destacable el crecimiento de la agricultura, ganadería, caza y silvicultura, explicado sobre todo por el incremento de la actividad hortícola.

El Dato. En términos generales, el Partido tiene una estructura productiva basada principalmente en el sector servicios. De ahí su importancia en la demanda laboral: representa casi la mitad de la población ocupada. Luego le siguen, en orden de importancia sobre la demanda, los siguientes sectores: comercios; industria, con una demanda laboral coincidente con los ciclos económicos; y el hotelero gastronómico, con una fuerte estacionalidad.

En el sector secundario, la industria manufacturera aporta el 61,70 % del valor agregado, mientras que la generación de electricidad, gas y agua genera el 14,30 %, y el rubro de la construcción, un 24 %. Por su parte, el valor agregado de la industria manufacturera se compone prioritariamente por tres ramas de actividad: industrias alimenticia, textil y metalmecánica, que componen cerca del 80 % del total que corresponde a la industria local.

El Dato. Entre las industrias, se destacan la alimentaria, metalmecánica, alimenticia pesquera, textil (tejido de punto y confecciones), maderera, química, plásticos, caucho y minerales no metálicos, transporte, edición e impresión, y equipos eléctricos y quirúrgicos.

En este sentido, el **Parque Industrial y Tecnológico General Savio** se destaca como herramienta de promoción industrial. Sus objetivos son acelerar el desarrollo industrial regional, fomentar el desarrollo económico nacional, promover la creación y el desarrollo de micro, pequeñas y medianas industrias nacionales y aumentar el volumen de empleo local, regional y nacional, duradero y calificado. Está ubicado en el km 6,5 de la Ruta Provincial N° 88, cercano al casco Urbano de la Ciudad de Batán y a solo 9 km de la ciudad de Mar del Plata. Dada su conexión directa con los mercados de consumo más destacados, rutas provinciales, aeropuerto internacional y el puerto de ultramar de la ciudad, constituye un punto neurálgico para el asentamiento y desarrollo de empresas industriales. Sobre su superficie de 310 hectáreas se ubican empresas que pertenecen a sectores productivos como alimentación, metalmecánica, construcción, química, textil, maderero, polímeros, gráfico y combustible.

En la **Ficha 1** se presenta una breve descripción de las principales actividades económicas locales.

Ficha 1. Principales actividades económicas del Partido de General Pueyrredón

Sector agropecuario. Su participación dentro del sector primario en el Producto Bruto Geográfico (PBG) del Partido de General Pueyrredón es del 2,2 %. El 40 % corresponde al valor agregado generado por la actividad hortícola, considerada una de las primeras del país. Esta excede ampliamente la demanda de la zona y en ella se destaca una creciente incorporación del cultivo bajo cubierta. El principal destino de la producción zonal es el mercado interno nacional.

Sector pesquero. Desde hace muchos años, el Partido de General Pueyrredón es el principal puerto pesquero del país. La estrategia empresaria constituyó en integrar todas las etapas productivas hacia atrás (la captura con barcos fresqueros o incorporando barcos con equipos de procesado y congelado a bordo) y hacia delante en las etapas mayoristas (distribuidor directo en el mercado interno y exportador directo). El 53 % de la oferta de productos se comercializa en el mercado externo y el 47 %, en el mercado interno. En la actualidad, el sector pesquero es el principal exportador en la zona, con cerca del 93 % del valor total de las exportaciones del Partido.

Sector alimenticio no pesquero. La principal rama industrial del Partido es la alimenticia, que representa un 47 % del Producto Bruto Industrial. De este porcentaje, el 24,6 % corresponde a la producción alimenticia no pesquera. Dentro de este rubro económico, se destacan dos grandes grupos de actividades. Por un lado, la elaboración de productos de panadería (incluso los alfajores) y de pastas frescas. Por el otro lado, establecimientos dedicados a la elaboración de gaseosas, productos de copetín y otros alimentos, café, fiambres y embutidos, y la actividad de frigoríficos.

Sector de la construcción. Dentro del subsector secundario de la construcción, se encuentran principalmente las empresas constructoras, que representan el 15,3 % del valor agregado del sector, y un 5,88 % del PBG. Las ramas industriales proveedoras de la construcción representan un 0,35 % del PBG del Partido y pertenecen sobre todo a las actividades de fabricación de otros productos minerales no metálicos, maderas y carpintería metálica. Las empresas constructoras locales, debido a su magnitud, tecnología, capacidad productiva y antecedentes, constituyen un capital estratégico de la ciudad que permitiría no solo apoyar en forma eficiente la dinámica de crecimiento de otros sectores (turismo, industria, comercio), sino también contribuir a la generación de empleo en el mercado de trabajo local, mediante la ejecución de obras tanto públicas como privadas.

Sector textil. Representa un 13 % del valor agregado industrial del Partido. Está formado por dos actividades: textil de punto y de confección. Las empresas no lograron posicionarse en el mercado internacional ni en el regional ampliado del Mercosur. Así, entre 1991 y 1998 se observa una tendencia a la concentración de las ventas al mercado local y al resto de la provincia de Buenos Aires.

Sector metalmecánico. Genera cerca del 10 %. Las subramas más importantes son la fabricación de máquinas y equipos, y de otros productos elaborados de metal. La fabricación de máquinas envasadoras fue la más dinámica en cuanto a creación de nuevos establecimientos y por su inserción en el mercado internacional. En el caso de las empresas vinculadas con los equipos de refrigeración y calefacción, su trayectoria en la última década fue más estable que la de máquinas y equipos.

Sector químico. Posee un 5 % del valor bruto de producción y un 4 % del valor agregado del sector manufacturero. Del total del PBG del Partido, la rama química participa con el 3,5 % y con el 3 % del empleo. Durante la década del noventa surgieron varias empresas químicas dedicadas al procesamiento de polímeros y especialidades medicinales de tamaño mediano, algunas de ellas lideradas por egresados de carreras técnicas de universidades.

Fuente: www.mardelplata.gob.ar

Educación y empleo, en cifras

El distrito de General Pueyrredón cuenta con 116 instituciones de servicios públicos de educación formal para adultos: 79 de educación primaria, 25 de educación secundaria, 11 terciarias y 1 universitaria. Cabe mencionar que a diferencia de los establecimientos de nivel primario, que en su mayoría se encuentran distribuidos por todo el Partido, los servicios secundarios se concentran sobre todo en las zonas urbanas. El distrito también cuenta con 16 Centros de Alfabetización, emplazados en sectores diversos, incluido Batán.

General Pueyrredón cuenta con 15 servicios semipresenciales de educación primaria y 7 de educación secundaria disponibles para la población beneficiaria de programas sociales. Además, 10 escuelas de formación profesional de nivel municipal y 8 centros de formación profesional provinciales que brindan una variada oferta formativa en una diversidad de áreas, como administración, informática, idiomas, servicios, oficios, gastronomía, mecánica, construcción y textil, entre otros. Se ubican en diversos puntos de la zona urbana del distrito y ofrecen sus servicios en diferentes turnos horarios.

A esto se añade la oferta educativa de cursos convenidos entre el MTEySS y las cámaras o sectores empresariales: Confederación de Asociaciones Sindicales de Industrias Alimenticias (CASIA), Sindicato Textil, Unión Obrera de la Construcción de la República Argentina (UOCRA), Unión de Trabajadores del Turismo, Hoteleros y Gastronómicos de la República Argentina (UTHGRA), Sindicato Único de Trabajadores de Edificios de Renta y Horizontal (SUTERyH), Asociación de Trabajadores Argentinos Mutualizados (ATAM), Sindicato de Mecánicos y afines del Transporte Automotor (SMATA), entre otros. Además, en las Escuelas de Formación Profesional Municipal 4, 7 y 8 se establecieron dos capacitaciones territoriales como parte de la currícula.

El perfil educativo de la población adulta del Partido se diferencia del total de la Provincia de Buenos Aires debido a que una oferta amplia y variada de educación superior facilita que haya elevados niveles de instrucción superior. En este sentido, el 48 % de la población mayor de 24 años tiene un nivel de instrucción que alcanza como mínimo los estudios secundarios completos, el 27 % transitó por la universidad o por estudios terciarios y, entre ellos, más de la mitad llegó a concluir estos estudios (16 % de la población adulta). Por otra parte, un 11 % inició estudios secundarios sin finalizarlos y poco menos del 8 % de la población adulta no concluyó los estudios primarios.

En relación con la población joven⁴, el porcentaje de personas con secundario completo aumentó un 11 % en el período 2003-2010. De este modo, la proporción de jóvenes con ese nivel educativo hacia finales de 2010 era del 34,9 % (Perri, 2011).

⁴ En este apartado se considera *población joven* a aquellos que tienen entre 18 y 24 años, ya que los datos analizados surgen de un estudio realizado por Mariana Perri (2011) a partir de los microdatos de EPH para ese grupo etario.

Por otro lado, es interesante analizar el caso de quienes tienen un nivel educativo bajo, es decir, aquellos que no completaron la educación obligatoria. En el aglomerado en estudio, más de 22000 jóvenes (una tercera parte de la población joven total) no habían concluido el nivel básico de formación obligatoria hacia fines de 2010. Además, entre ellos, es notable el alto porcentaje (70 %) que decidió no continuar sus estudios (Perri, 2011).

De acuerdo con Perri (2011), este aglomerado presenta un porcentaje de jóvenes con nivel universitario incompleto particularmente alto, que ronda el 30 %. Frente a esto, destacables importante destacar la existencia de una amplia oferta universitaria y terciaria local, tanto pública como privada, porque la cercanía facilita la continuidad de los estudios superiores.

Actores, Instituciones y Sectores para la empleabilidad local

El mercado de trabajo y los desafíos del empleo asociados a la población joven suscitan hoy la participación de un complejo y rico entramado de actores de los sectores público, privado y de la sociedad civil. Estado nacional, provincial y local, instituciones educativas, sindicatos, organizaciones de la sociedad civil y empresas conforman un mapa de actores que, con diferentes recursos, especialidades y capacidades, actúan, en forma aislada o coordinada, para mejorar las condiciones en que los jóvenes marplatenses acceden al empleo.

Desde el **sector público**, la problemática del empleo es abordada por los tres niveles de gobierno. La presencia fuerte del Gobierno nacional es, en mayor medida, canalizada a través de la presencia, cada vez más relevante socialmente, de la **Oficina de Empleo Municipal** que, si bien forma parte del organigrama municipal, integra la Red de Servicios de Empleo del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación (MTEySS).

Del mismo Ministerio depende el intenso trabajo llevado a cabo, en coordinación con la Oficina de Empleo, por la **Gerencia de Empleo y Capacitación Laboral**, cuyo objetivo es promover acciones para generar puestos de trabajo y calificar a los recursos humanos, para lo cual tiene a su cargo tanto la asistencia técnica para las instituciones interesadas en la presentación de proyectos que se encuadren en los programas de empleo como la recepción, evaluación y aprobación de los mismos y su posterior seguimiento en el caso de ser aprobados.

La Oficina de Empleo se consolidó como un nuevo espacio institucional para la prestación de servicios de empleo a través de la articulación tres ejes fundamentales de trabajo: orientación laboral, calificación/formación profesional e inserción laboral.

Los grupos destinatarios de las Oficinas de Empleo, entre las que se destaca la de Mar del Plata (creada en 2007) son:

- Personas con problemas de empleo: desocupados, subocupados, beneficiarios de programas, o personas que desean cambiar de empleo, entre otros.
- Empleadores: Empresas grandes, PYMES, Particulares, Estado, Cooperativas, etc.
- Microemprendedores.

Integrada en su versión marplatense por un equipo multidisciplinario de profesionales, la Oficina de Empleo Municipal (OEM) administra, gestiona y distribuye entre la población local los siguientes programas nacionales: Programa Jefes y Jefas de Hogar, Programa Empleo Comunitario, Programa Seguro de Capacitación y Empleo, Programa Capacitación en Oficios para trabajadores

desocupados de la pesca, Programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo, Programa Empleo Independiente (PEI) y Programa Entramados Productivos Locales. En el **Anexo I** se incluye una breve descripción de cada uno.

Ficha 2. El Programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo

El **Programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo**, que se implementa, desde 2008, en el Partido de General Pueyrredón busca generar oportunidades de inclusión social y laboral para los jóvenes de 18 a 24 años, a través de acciones integradas que les permitan construir su perfil profesional, finalizar su escolaridad obligatoria, realizar experiencias de formación y prácticas calificantes en ambientes de trabajo, iniciar una actividad productiva de manera independiente o insertarse en un empleo.

En su marco se promovió la terminalidad educativa de los jóvenes y el entrenamiento laboral con empresas. Además, los jóvenes que participan en tiempo y forma en las prestaciones acordadas, perciben una ayuda económica.

La relevancia e impacto social del Programa crecieron año tras año. Hasta julio de 2011, **contaba con más de 3500 beneficiarios activos; esto representa, en términos de recursos, un presupuesto de 19 millones de pesos anuales.**

De acuerdo con la información provista por la Gerencia de Capacitación y Empleo de Mar del Plata más de 5700 jóvenes participaron del Programa, desde noviembre de 2008. Entre ellos, un 60 % fueron mujeres. Además, más de 4300 jóvenes concurren al Taller de Orientación e Inducción al Mundo del Trabajo, que brinda herramientas para la inserción laboral y se desarrolla en instituciones barriales, logrando convocar a jóvenes en situación de riesgo.

A su vez, más de 3500 jóvenes retomaron sus estudios formales, de los cuales el 75 % lo hicieron en el nivel secundario y 25 % en el nivel primario.

Además, se promovió la articulación de la Oficina de Empleo con organizaciones de la sociedad civil (como Sol de Mayo y el Centro de Estudios y Acción Social –CEAS-), empresas y sindicatos.

También en el marco de la Oficina de Empleo Municipal, se conformó un equipo multidisciplinario que brindó talleres de apoyo a los jóvenes, entre los que se destacan, en 2011, el Taller de Orientación Laboral (TOL), el Taller de Apoyo a la Búsqueda de Empleo (ABE) y el Taller “Un Puente hacia la empleabilidad”.

Dentro del sector público municipal se destaca, además, la labor de la **Secretaría de Desarrollo Productivo**, como articuladora de la oferta y demanda laboral, y de la **Secretaría de Educación**.

La **Secretaría de Desarrollo Productivo** del estado local busca fortalecer la actividad económica tanto del municipio como de la región a través de distintas estrategias. En este contexto se enmarcan las iniciativas de formación técnica, capacitación profesional y líneas de financiamiento para la producción, sostenidas a través del tiempo, y las actividades para establecer y sostener la vinculación con distintas cámaras empresariales, consorcios y consejos.

El principal objetivo de la **Secretaría de Educación** es garantizar el derecho a la educación de todos los ciudadanos del partido de General Pueyrredón, velando por la calidad, cobertura, eficiencia y equidad del sistema educativo municipal, y haciendo de la educación el eje dinamizador del desarrollo humano y la inclusión social.

En términos educativos, cabe destacar que el Partido de General Pueyrredón tiene una rica y variada oferta educativa, pública y privada, que permite el ingreso, en condiciones aptas, al mundo del trabajo y la consecuente mejora de las condiciones de empleabilidad.

Según información provista por la Oficina de Empleo Municipal, el Distrito de General Pueyrredón cuenta, como ya mencionamos, con **116 instituciones públicas de Educación Formal** para jóvenes y adultos: 79 son de educación primaria, 25 de educación secundaria, 11 de educación terciaria y 1 de educación universitaria. Los establecimientos de nivel primario se encuentran en su mayoría distribuidos por todo el Partido, a diferencia de los servicios de educación secundarios que, en su mayoría, se concentran en la zona urbana. El Distrito también cuenta con 16 Centros de Alfabetización, emplazados en diversos sectores, incluyendo Batán.

En cuanto a la existencia de servicios semipresenciales destinados a la población beneficiaria de programas sociales, hay 15 servicios de educación primaria y 7 de educación secundaria. Existen, además, 10 **Escuelas de Formación Profesional** de nivel Municipal y 8 **Centros de Formación Profesional Provincial** que ofrecen una variada oferta formativa en administración, informática, idiomas, servicios, oficios, gastronomía, mecánica, construcción e industria textil, entre otros. Estos, se encuentran emplazados en diversos puntos del Distrito (dentro de la zona urbana) y su oferta está disponible en distintos horarios.

La oferta educativa se completa con los cursos ofrecidos por cámaras o sectores empresariales y por las organizaciones sindicales. Se destacan, en este rubro, los cursos de formación en oficios de CASIA, Sindicato Textil, UOCRA, UTHGRA, SUTERYH, ATAM, y SMATA, entre otros.

Además de la labor realizada desde el sector público, existe una rica y variada red de actores y organizaciones de la sociedad civil enfocadas en la temática del empleo y el fortalecimiento de las condiciones de empleabilidad de los jóvenes. Entre ellas, los sindicatos y organizaciones especializadas en la formación en oficios, como Sol de Mayo, cuyo objetivo es el de impulsar, acompañar y propiciar actividades de educación popular y no formal. La Dirección General de Relaciones con la ONG de la Municipalidad de General Pueyrredón lleva un registro de las organizaciones de la sociedad civil y sus funciones, que está disponible en la página web municipal.

Por otro lado, cabe destacar el trabajo de centros de estudio e investigación, universidades públicas y privadas, e instituciones de investigación en políticas públicas, los cuales relevan y analizan las principales características y desafíos del perfil productivo local, su impacto en el mercado de trabajo y los problemas de empleo de los jóvenes.

En este rubro, se destaca la valiosa labor del Grupo Estudios del Trabajo de la Facultad de Ciencias Económicas y Sociales de la Universidad Nacional de Mar del Plata. Integrado por especialistas en empleo y mercado de trabajo, sus investigaciones y trabajos se encuentran disponibles para ser consultados y descargado en el Portal de Promoción y Difusión Pública del Conocimiento Académico y Científico (<http://nulan.mdp.edu.ar>). La información que generan es un insumo vital para que los actores involucrados en el mercado de trabajo local tomen mejores, y más informadas, decisiones.

Desafíos y recomendaciones para la mejora de las condiciones de empleabilidad de los jóvenes en el Partido de General Pueyrredón

Durante el trabajo de campo que se realizó en septiembre de 2011, se entrevistó a diferentes referentes de la temática del empleo local. Las entrevistas, junto con el análisis de la información relevada a través de fuentes secundarias y las conclusiones del taller multisectorial realizado en mayo de 2012, arrojaron una serie de desafíos relacionados con:

- La oferta y la demanda laboral.
- La coordinación e integración de las intervenciones.
- La institucionalidad estatal abocada a la problemática del empleo joven.

En este capítulo se expondrán brevemente, y no de forma exhaustiva, estos retos, para su posterior recuperación durante el próximo capítulo, donde se incluyen recomendaciones que los propios actores locales reconocieron como necesarias para superarlos.

Desafíos de la oferta laboral para el empleo joven

La oferta laboral y la formación para el mundo del trabajo son requisitos para mejorar la empleabilidad. En este sentido, la educación y la terminalidad educativa son desafíos aún pendientes.

Baja terminalidad educativa, sobre todo en jóvenes pobres y de zonas rurales.

Si bien se lograron importantes avances en la inclusión y retención de los alumnos en las escuelas —lo que demuestra la evolución ascendente de las matrículas escolares—, el desafío de la inclusión sigue vigente, sobre todo para los grupos de jóvenes de niveles socioeconómicos bajos y de zonas rurales.

Aunque entre 2003 y 2010 aumentó el porcentaje de jóvenes entre 18 y 24 años que finalizó la escuela secundaria (llegando al 34 %), este continúa siendo bajo. Hacia fines de 2010, más de 22000 jóvenes (de un total de aproximadamente 66000) no habían finalizado el nivel básico de formación obligatoria y no declaraban tener interés en finalizarlo.

Altas barreras para el logro del primer empleo.

A muchos jóvenes marplatenses les sigue costando ingresar al mercado laboral y conseguir su primer empleo. Muchos autores se refieren a este problema como el “desempleo de inserción”, ya que persisten las dificultades para ingresar (y para ingresar en condiciones óptimas) al mercado de trabajo. En este sentido, la tasa de desempleo juvenil es mayor a la tasa de desempleo general. Algunos estudios identifican las causas del desempleo juvenil en ineficiencias del contexto macroeconómico y otros en factores individuales de los jóvenes.

Déficit motivacional y de capacidades socioemocionales para el mundo del trabajo.

Tal como se señaló en el apartado de análisis teórico conceptual, las “aptitudes blandas o no cognitivas” (relacionadas con el comportamiento y la personalidad: responsabilidad, perseverancia y el trabajo en equipo, por ejemplo) son hoy muy valoradas por los empleadores, en muchos casos por encima de las habilidades cognitivas o el manejo de la destreza técnica propia de la función a

ocupar. Algunos de los entrevistados señalaron una vinculación directa entre estas limitaciones y la posibilidad de ingresar con éxito al mercado de trabajo. Cabe destacar, sin embargo, que la desmotivación no golpea a todos los jóvenes por igual, y que es el resultado, en parte, de una historia de frustración de la que no son responsables. Además de la familia, el sistema educativo formal tiene mucho por hacer para revertir esta situación.

Desafíos de la demanda laboral para el empleo joven

¿Quiénes demandan empleo? ¿De qué depende la creación de puestos de trabajo y en qué condiciones se ofrece empleo a los jóvenes? En este apartado se mencionan los desafíos de la demanda laboral para los jóvenes.

La demanda laboral presenta fluctuaciones íntimamente relacionadas con los ciclos económicos.

Si bien parece una obviedad afirmar que la demanda laboral acompaña la evolución, positiva o negativa, de los ciclos económicos y que aumenta en épocas de crecimiento económico o se contrae en momentos de estancamiento o recesión (como lo demuestra el impacto de la crisis internacional de 2009), en Mar del Plata se da una estrecha correlación, sobre todo por su estructura productiva basada en sectores tradicionales, entre la oferta de productos de reducido nivel de diferenciación y la alta sensibilidad de la demanda a cambios en los precios (turismo masivo, pesca, textil). En momentos de contracción de la demanda laboral, los jóvenes son los primeros en ser perjudicados.

La estacionalidad de la demanda de empleo, de la mano de la informalidad.

Una de las características más distintivas de la demanda laboral en Mar del Plata es su estacionalidad. Esta crece marcadamente en la temporada de verano. El empleo temporario, con sus condiciones asociadas de informalidad y precarización, afecta especialmente a los jóvenes, cuya demanda crece desde diciembre hasta marzo, sobre todo en los sectores comercial, de servicios y gastronómico.

La estacionalidad puede ser vista tanto como problema como oportunidad. Muchos jóvenes y adultos aprovechan las oportunidades de trabajo del verano para completar ingresos que no consiguen lograr durante el año. El desafío es limitar la informalidad laboral durante la temporada de verano y potenciar las oportunidades de inserción laboral formal durante todo el año.

Los jóvenes son una población especialmente vulnerable a la precarización laboral.

Los problemas del mercado de trabajo que afectan específica y directamente a los jóvenes marplatenses están en sintonía con lo que sucede tanto en el nivel nacional como en el mundial. Los jóvenes son los primeros en ser despedidos y los últimos en ser reincorporados, y constituyen una población especialmente vulnerable a los problemas del mercado de trabajo desde una perspectiva de empleo decente.

El estudio “Un nexo por construir: jóvenes y trabajo decente en Argentina. Radiografía del mercado de trabajo y las principales intervenciones” (OIT, 2011) destaca los siguientes indicadores de déficit de trabajo decente:

- Tasa de subocupación involuntaria.
- Ingreso laboral inferior al Salario Mínimo Vital y Móvil.
- Ocupados con empleo inestable.

- Asalariados sin descuentos jubilatorios.
- Asalariados sin obra social.
- Asalariados sin días pagos por enfermedad.
- Asalariados sin vacaciones pagas.
- Asalariados sin aguinaldo.

Entre los problemas que indican la precariedad del empleo joven en el nivel local se destacaron la informalidad general en el empleo (una gran parte de jóvenes no hace aportes jubilatorios, está por fuera de las prestaciones de la seguridad social, no tiene vacaciones pagas, ni días pagos por enfermedad y aguinaldo), la subocupación y la existencia de remuneraciones por debajo de lo que estipula la ley del salario mínimo vital y móvil.

Además, dentro de este colectivo, existen grupos cuya vulnerabilidad a la precarización laboral es mayor y adquiere características particulares. Se trata de las mujeres, los jóvenes de familias en situación de pobreza, los que viven en zonas rurales y los que no logaron terminar sus estudios secundarios.

Desafíos de la institucionalidad para el empleo joven.

En este apartado se plantean los principales desafíos que las diferentes instituciones abocadas a la problemática del empleo joven (instituciones públicas, empresas, organizaciones de la sociedad civil, instituciones educativas, etc.) enfrentan, según lo que fue mencionado por los entrevistados en el trabajo de campo y en el taller multisectorial desarrollado en mayo de 2012.

Recursos escasos para las instituciones públicas especialmente abocadas a la problemática del empleo

El trabajo de la Oficina de Empleo Municipal y su impacto crecieron en forma sostenida durante los últimos años. Cada vez son más los jóvenes y adultos que se acercan a consultar y participar de los Programas que se gestionan desde ahí. Sin embargo, aún restan muchos desafíos por enfrentar en términos presupuestarios. Más allá de su relevancia en el contexto local, la Oficina de Empleo debe consolidar su rol y atender a una mayor demanda. Para eso, debe contar con suficientes recursos humanos y económicos.

Insuficiente difusión de los programas, cursos y actividades para la formación de jóvenes.

Si bien se hizo mucho y debe hacerse mucho más para fortalecer las condiciones de empleabilidad de los jóvenes, los actores locales entrevistados mencionaron la necesidad de fortalecer la política comunicacional y difusión de los programas, cursos y actividades para la formación de los jóvenes. En particular, de las convocatorias, actividades y servicios que ofrece la Oficina de Empleo Municipal. La información sobre la oferta educativa está dispersa, poco organizada y es inaccesible para muchos jóvenes. En este sentido, se hace indispensable aprovechar las posibilidades que ofrecen las nuevas tecnologías de la comunicación, que los jóvenes tanto utilizan y consumen.

Bajo impacto de los programas sociales en la inclusión laboral. El Programa Jóvenes y el desafío de la inclusión laboral

El Programa “Jóvenes con Más y Mejor Trabajo” de la Oficina de Empleo Municipal, cuyo impacto en la comunidad de jóvenes es cada vez mayor, incidió en forma positiva en la terminalidad educativa de sus beneficiarios, pero continúa siendo un desafío lograr su posterior inclusión laboral. La mayoría de los entrevistados mencionó la dificultad de retener a los jóvenes en los cursos de capacitación técnica y entrenamiento. Las principales causas son el desinterés en el contenido de los cursos ofrecidos y la relación entre la urgencia por generar ingresos y el tiempo que insume la capacitación.

La desconfianza del sector privado los jóvenes y hacia las instituciones estatales y sus iniciativas aparece como una importante barrera para la inclusión laboral de los beneficiarios de este tipo programas sociales.

Trabajo desvinculado entre los actores relevantes en la temática

El trabajo de los distintos actores locales para fortalecer las condiciones de empleabilidad de los jóvenes marplatenses se da en forma descoordinada. Trabajo en paralelo, poca vinculación, desconfianza y poca experiencia de trabajo conjunto entre el Estado y la sociedad civil; entre el Estado y las empresas; entre las empresas y las organizaciones de la sociedad civil; y entre las propias dependencias del Estado Local; entre el nivel local de gobierno con los niveles provincial y nacional; y entre los grupos de estudios, el ámbito académico y los gestores de políticas.

En este sentido, se mencionó la necesidad de fortalecer los vínculos entre la Oficina de Empleo Municipal y el sector empresario.

Desvinculación de los programas nacionales y provinciales con el contexto local

Los entrevistados mencionaron la necesidad de enfrentar los desafíos del mercado laboral con políticas de empleo que partan de una mirada estrictamente local. Para eso, los programas nacionales y provinciales deben, tanto en su diseño como en su implementación, adaptarse a las condiciones sociales, políticas y culturales que imprime el contexto local. La Oficina de Empleo Municipal trabaja en la adaptación de los programas nacionales al contexto local, a través de la promoción de la articulación con otros actores locales relevantes en la temática del empleo. Es así como la mayoría de los cursos de capacitación y formación que se dan en el marco de los programas nacionales que ella implementa son brindados por instituciones locales como sindicatos y otras organizaciones de la sociedad civil que sí tienen en cuenta las condiciones del mercado de trabajo local, perfiles de empleo demandados, sectores productivos dinámicos, etc.

Para fortalecer la adaptabilidad de los programas nacionales al contexto local, se debe fortalecer la coordinación entre los actores estatales locales y los de los niveles superiores de gobierno, y entre el estado local y otros actores locales relevantes, tanto de la sociedad civil como del sector privado.

Déficit estadístico para el estudio de las características particulares del mercado de trabajo local

El mercado de trabajo local está atravesado por la estacionalidad y sus oportunidades. Y desde ahí, por otros fenómenos sociales regionales, como la inmigración “golondrina” que arriba a la ciudad en búsqueda de oportunidades de ingresos en los meses de verano. Tanto los instrumentos tradicionales de recolección y procesamiento estadístico de información como la Encuesta Permanente de Hogares (EPH), cuyo objetivo es relevar indicadores socioeconómicos de los principales aglomerados urbanos del país, son limitados y no logran reflejar, por ejemplo, el

impacto del fenómeno inmigratorio en el mercado de trabajo, ya que solo se realizan encuestas a las personas formalmente establecidas y residentes de la zona.

Queda así, fuera del foco y del resultado de los relevamientos cuantitativos, la realidad de los trabajadores temporarios, actores protagónicos del mercado de trabajo local. Por eso es necesario encarar, desde los diferentes institutos de estadísticas nacionales, provinciales y locales, estudios cualitativos reflejen también estas otras realidades. Con información más detallada sobre cada uno de los grupos que conforman la oferta laboral, entre ellos los jóvenes y sus distintos subgrupos de composición. Las instituciones públicas podrán tomar así mejores decisiones y diseñar políticas diferenciadas, capaces de atender las particularidades.

Recomendaciones y líneas de acción la mejora de las condiciones de empleabilidad de los jóvenes marplatenses

En el apartado anterior se describieron los desafíos para el empleo joven que surgieron de la consulta de fuentes secundarias de información y, en especial, de las entrevistas y encuentros realizados con actores clave del partido de General Pueyrredón.

A partir de estos datos, se ofrece una serie de recomendaciones y potenciales líneas de acción que puedan servir de puntapié inicial para diseñar programas comunitarios e iniciativas que aborden la problemática del empleo joven desde una perspectiva integral.

Adaptar el diseño de políticas a los desafíos de empleo de los jóvenes y de cada subgrupo de jóvenes

Los jóvenes son una población especialmente vulnerable en el mercado de trabajo. Además, constituyen una población sumamente heterogénea. Sus realidades y desafíos de ingreso y sostenibilidad con éxito dentro del mercado de trabajo difieren. Por eso, las iniciativas que se diseñen e implementen para resolver este problema deben tener en cuenta los desafíos específicos que enfrenta cada uno de los grupos o categorías de jóvenes: las mujeres jóvenes; los jóvenes en situación de pobreza; los que residen en zonas rurales; lejos de los centros de formación; los que recién egresan del sistema de educación formal y buscan su primer empleo; los que desean rotar y conseguir empleos de mejor calidad; los que migran y no regresan a la ciudad de origen, etc.

Adaptar el diseño de políticas de empleo y fortalecimiento de las condiciones de empleabilidad a los desafíos del mercado de trabajo local

Si bien en los últimos años se hicieron esfuerzos para adaptar las políticas de empleo y fortalecimiento de las condiciones de empleabilidad de los jóvenes al contexto local, por ejemplo a través de la Oficina de Empleo Municipal, todavía hay mucho camino por recorrer.

Muchas políticas llevan ya varios años de implementación en el partido de General Pueyrredón, y su impacto y desempeño fueron evaluados año tras año. ¿Qué empleos están generando las empresas locales? ¿Cuáles son los cursos de capacitación que más interesan a los jóvenes? La Oficina de Empleo Municipal dispone de información valiosa que podría ser utilizada para reorientar los objetivos de las políticas, sus características y el menú de la oferta formativa disponible. Para eso, deberían tenerse en cuenta, también, las necesidades del sector privado.

Fortalecer la política de comunicación de la Oficina de Empleo Municipal

La Oficina de Empleo Municipal y su impacto en la comunidad crecieron mucho durante los últimos años. Así lo demuestra el informe de gestión del año 2010 en el que se recopilaron los principales resultados de las políticas implementadas. Sin embargo, la mayoría de los entrevistados

sostuvieron que debe fortalecerse su política comunicacional. Para que los jóvenes se informen en tiempo y forma de las convocatorias y plazos de los distintos programas, pero también para que las empresas y otros actores locales puedan, de a poco, familiarizarse con su trabajo y vencer los prejuicios. Se trata de difundir mejor el mensaje y tarea de la Oficina de Empleo, con acciones propias y, sobre todo, empleando un lenguaje familiar para los jóvenes. Esto puede hacerse desde los canales tradicionales, pero también aprovechando las nuevas tecnologías y las instancias y eventos generados por otras áreas o los eventos sociales relevantes (congresos, encuentros y competencias deportivas, recitales musicales, etc.).

Mejorar la difusión pública de las actividades y programas de capacitación

Son muchos los actores que, desde distintos sectores, ofrecen e implementan iniciativas para comenzar y terminar estudios, normales o técnicos, de cualquier nivel. Instituciones educativas, organismos públicos y sindicatos, son algunos de ellos. Pero la información sobre la oferta educativa se encuentra dispersa y poco organizada. En algunos casos, además, está en manos solo de algunos jóvenes (aquellos que tienen mayores recursos, de cualquier tipo) y no de todos.

En general, se destacó la importancia de fortalecer el componente comunicacional de todas las políticas de empleo que se implementan, para dar a conocer en tiempo y forma las convocatorias de los períodos de inscripción, el contenido de cada uno de los cursos, pero también el impacto positivo de cada uno de los programas.

Por eso, el desafío de pensar más y mejores políticas va de la mano del desafío de comunicar más y mejor las políticas implementadas. En este sentido, más allá de la publicación de solicitadas y avisos en medios de comunicación tradicionales (radio, televisión, diarios y revistas, carteleras, etc.), las nuevas tecnologías de la comunicación ofrecen un puente de comunicación directo con los jóvenes. En este sentido, se recomienda aprovechar el alto potencial de difusión que ofrecen las redes sociales. Además, sería muy bueno lograr una mayor difusión de la Guía de Recursos Educativa que concentra la oferta educativa de la Ciudad.

Incrementar la dotación de recursos de todo tipo para la Oficina de Empleo Municipal

La Oficina de Empleo Municipal atiende una demanda cada vez mayor de servicios. Año tras año crecen los programas que se ejecutan en su ámbito y la cantidad de beneficiarios activos que se inscriben en cada uno de ellos. En sintonía con su rol social, cada vez más relevante, la Oficina de Empleo debería contar con mayores recursos de todo tipo (económicos, presupuestarios, humanos, etc.). En particular, se mencionó la necesidad de contar con mayor equipamiento tecnológico (sobre todo computadoras).

Crear o fortalecer instancias y espacios de articulación entre actores

Uno de los problemas que fue mencionado con mayor insistencia por los actores entrevistados es la desvinculación entre los actores relevantes del mercado de trabajo local. Por eso, es necesario crear o fortalecer las instancias de diálogo y articulación entre los actores (Estado local, nacional y provincial, instituciones públicas, instituciones educativas, empresas, organizaciones de la sociedad civil con llegada a los jóvenes y sindicatos, entre otros).

En este sentido, podría conformarse una mesa local de diálogo comunitario, un espacio intersectorial de articulación y acción conjunta, de la que podrían participar actores políticos, empresas de la ciudad y la región, organizaciones de la sociedad civil e instituciones educativas, entre otros. Se aconseja que espacios como éstos cuenten con la moderación y guía de un facilitador externo con una activa participación del sector público.

La mesa buscaría generar un espacio de diálogo entre los diferentes sectores de la sociedad; motivar el trabajo articulado entre sectores público, privado y de la sociedad civil; mejorar la relación entre sectores a través del conocimiento íntimo de las problemáticas de cada uno; y encontrar soluciones consensuadas a las problemáticas comunitarias. Su composición, formas de funcionamiento y procedimientos para la toma de decisión deberían ser debatidos y aprobados en forma conjunta por todos los integrantes.

Incluir estudios cualitativos en el análisis de los desafíos del mercado de trabajo local para los jóvenes

Los instrumentos tradicionales y ordinarios de recolección y procesamiento cuantitativo de datos sobre el mercado de trabajo son importantes pero no suficientes para relevar la compleja realidad del mercado de trabajo local. La estacionalidad de la actividad económica y el empleo genera una categoría particular de trabajadores, como los trabajadores golondrina o inmigrantes sin radicación estable en el partido, que viajan al calor de las ofertas de trabajo que ofrece la temporada de verano. Las encuestas tradicionales invisibilizan esta situación al no contemplarla en los relevamientos.

Además, los estudios cualitativos pueden ayudar a comprender mejor las problemáticas de empleo de cada uno de los subgrupos de jóvenes, sus pretensiones y dificultades.

Promover la realización de talleres de motivación y preparación para el mundo del trabajo en escuelas secundarias

Uno de los problemas estructurales de la empleabilidad joven, es decir de la posibilidad que tienen los jóvenes marplatenses de obtener un empleo y conservarlo, es la falta de motivación y confianza que sienten cuando finalizan los estudios secundarios, si es que los finalizan. ¿Y ahora qué? Los talleres de motivación y preparación para el mundo del trabajo podrían ser coordinados por la Oficina de Empleo Municipal o por alguna de las empresas privadas locales de recursos humanos, que tenga experiencia en el manejo de grupos, motivación, análisis del perfil laboral y orientación vocacional. Estos talleres podrían brindarse tanto en escuelas técnicas como normales, y deberían incluir a los alumnos de los últimos dos años de la escuela secundaria.

Para que resulten exitosos, deberá haber un compromiso de las autoridades escolares en la convocatoria y el seguimiento. Se aconseja, además, que los talleres se brinden en horario escolar. Estos deberían contemplar las siguientes temáticas:

- **Taller 1:** *Orientación vocacional.* Introducción.
- **Taller 2:** *¿Estudiar para qué?* La vida después del colegio. En este taller podrían participar exalumnos de las escuelas que sean considerados “ejemplares”, para que tengan una charla de igual a igual y cuente qué hicieron cuando terminaron la escuela, dónde estudiaron y si trabajaron. También pueden despejar dudas e inquietudes y dar recomendaciones. Más allá de los consejos de los profesionales, habituados en la coordinación de este tipo de talleres, es importante que los jóvenes reciban el ejemplo de referentes pares.

Incluir perspectiva de equidad de género en las políticas de empleo

La participación de las mujeres en el mercado de trabajo aumentó considerablemente en los últimos años. Cada vez son más las mujeres que trabajan o desean trabajar. ¿Qué ocurre en el caso de las mujeres jóvenes? Su participación en el mercado laboral aumentó, pero sus condiciones de trabajo continúan siendo peores que las de los jóvenes hombres: su tasa de desempleo e informalidad es mayor y existen grandes diferencias de salarios e ingresos por igual trabajo.

Las mujeres trabajadoras soportan una doble carga: ocupan, en general, empleos de peor calidad y mantienen, además, sus tareas domésticas. Por eso, y por sus problemáticas y desafíos de empleo particulares, debe incluirse una visión transversal de la perspectiva de género en todas las políticas.

Esto significa, en primer lugar, valorar cómo afectan tanto a hombres como a mujeres las intervenciones (legislaciones, políticas o programas) que se planifiquen desde todas las áreas y en todos los niveles. Y, en segundo lugar, focalizar las metodologías de trabajo y las acciones para la atención de la población femenina. Tal como lo define la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la igualdad de género no es un fin en sí mismo: es también un medio esencial para alcanzar objetivos de desarrollo más amplios, que van desde la reducción de la pobreza, el aumento de la productividad y la producción total, la disminución de la tasa de fecundidad, la reducción de la mortalidad y el trabajo infantil, hasta el incremento de poder en la toma de decisiones y negociaciones para las mujeres en los hogares.

Las políticas de empleo y formación para la mejora de las condiciones de empleabilidad deberían ofrecer también una visión transversal de la perspectiva de género.

Algunas conclusiones

Durante los últimos años, los problemas y desafíos que enfrentan los jóvenes cobraron relevancia en la agenda pública, hasta el punto de convertirse en sector específico de política pública para los tres niveles de gobierno.

La realidad laboral de los jóvenes impone importantes retos en términos de posibilidades de trabajo decente. Sobre la base de mediciones de la encuesta urbana EPH, se puede afirmar que, en la estimación de mínima, **1,3 millones de jóvenes forman parte del grupo que está en situación de vulnerabilidad respecto del mercado de trabajo**. El desempleo es elevado, pero más elevada aún es la participación de los jóvenes en empleos con déficit de trabajo decente. Además, la alta inestabilidad laboral los traslada desde la ocupación hacia la inactividad o el desempleo, sin que puedan establecer una trayectoria laboral exitosa (OIT, 2011).

¿Cómo y dónde se están formando esos jóvenes? ¿La formación que obtienen en el sistema de educación formal es suficiente y adecuada? ¿Quiénes son los jóvenes que finalizan sus estudios y quiénes no? ¿Existe algún variable -social, cultural, regional, económico, entre otros– que explique el éxito o fracaso en el rendimiento educativo? ¿Es rentable la educación en la Argentina de hoy? ¿Cómo pueden generarse puentes sólidos entre el mundo de la educación y el trabajo? ¿Qué hacer con los jóvenes que no estudian ni trabajan? ¿Por dónde empezar? En síntesis, ¿cuáles son los principales desafíos que plantea el mercado de trabajo a los jóvenes argentinos en general, y a los marplatenses, en particular?

Estos interrogantes, y otros, orientan, aunque más no sea de forma intuitiva, el trabajo de los hacedores de políticas, investigadores, representantes de organizaciones de la sociedad civil, sindicatos e instituciones educativas, entre otros actores.

En este apartado se sintetizarán las principales respuestas y conclusiones a las que se arribó luego del trabajo de campo y los talleres multisectoriales efectuados en Mar del Plata.

La(s) juventud(es), un grupo heterogéneo y diverso

Existe una gran heterogeneidad de realidades dentro de la población joven. De allí la necesidad de hablar de “juventudes” o tipos de jóvenes, para reconocer sus historias de vida, sus propias limitaciones, su contexto familiar y social y su capital cultural, social relacional, entre otros. Por eso, es importante que las opciones de políticas e iniciativas orientadas a mejorar las condiciones de empleabilidad de los jóvenes se adecúen a cada situación que los jóvenes enfrentan. Jóvenes de clase media, jóvenes en situación de pobreza, jóvenes que residen en la ciudad, jóvenes que residen en áreas rurales, jóvenes escolarizados o jóvenes que no finalizaron sus estudios, jóvenes que solo trabajan, jóvenes hombres o mujeres. Cada grupo enfrenta una problemática particular en el mercado de trabajo, y las opciones de política para mejorar su calidad de vida deben atender a esas particularidades.

A pesar del crecimiento, los indicadores del mercado de trabajo demuestran, en general, un peor desempeño para la población joven

Los jóvenes de hoy, que nacieron a partir de mediados de los años ochenta, se convirtieron en verdaderos (e involuntarios) gestores de la incertidumbre. Sus biografías están enmarcadas por una cadena intermitente, con altibajos, de crisis económicas y políticas, recuperaciones económicas,

pérdidas de empleo en el seno de sus propias familias y regresos, aunque a veces no en las mejores condiciones, al mercado de trabajo. Rotaciones laborales, empleos temporales y flexibilización.

A la vulnerabilidad propia de la edad se sumaron las condiciones desfavorables que impusieron los procesos de desregulación de los mercados y flexibilización laboral en los años noventa. Hoy, a pesar de la recuperación y evolución positiva que demuestran las principales variables del mercado de trabajo local (aumento de la ocupación plena, disminución de la subocupación demandante, aumento de los jóvenes asalariados registrados en la seguridad social), la situación de estos jóvenes sigue siendo delicada. Son más sensibles al ciclo económico y presentan una alta movilidad e intermitencia entre estados ocupacionales. En general, son los primeros en ser despedidos cuando hay crisis y los últimos en reincorporarse al mercado de trabajo cuando la demanda laboral aumenta.

En el caso del Partido de General Pueyrredón, la tendencia a la precarización del empleo joven se mantiene. Las tasas de desempleo, subocupación y trabajo no registrado se encuentran por encima del promedio que corresponde a la población adulta. En muchos casos, además, los jóvenes asalariados perciben un ingreso por debajo del Salario Mínimo, Vital y Móvil estipulado por Ley nacional. Dentro del grupo de jóvenes, los indicadores del mercado de trabajo empeoran en el caso de las mujeres, jóvenes con residencia en zonas rurales y con bajo nivel de estudios alcanzados.

Entre la atención de la urgencia y la planificación a mediano plazo, la situación de los jóvenes NI/NI

Entre la población joven, un núcleo duro de jóvenes no estudian ni trabajan. ¿Qué hacer por ellos? Si bien son un grupo muy heterogéneo, su presencia en tanto “conjunto” alerta sobre las fallas de los mecanismos tradicionales de integración social y sus instituciones, como la escuela y el trabajo. Las iniciativas de mejora de las condiciones de empleabilidad para enfrentar este fenómeno de exclusión, cada vez más extendido, deben ser integrales y estar vinculadas con todas las políticas que impactan de manera directa o indirecta en la calidad de vida de los jóvenes: políticas educativas, sanitarias, culturales, de promoción de la actividad física y deportiva, recreativas, etc.

La centralidad de lo público/estatal en las políticas de empleo

En todas las iniciativas, programas y políticas es clave la participación e involucramiento del sector público. Ninguna iniciativa con ambiciones de impacto sostenido a través del tiempo puede soslayar la centralidad de los actores gubernamentales, tanto por su legitimidad como por su disponibilidad de recursos y capacidad de acción.

Muchos actores atienden la problemática del empleo joven, aunque en forma descoordinada y aislada

Existe una rica red de actores, especialmente abocada a atender desde los sectores público privado y de la sociedad civil, los desafíos del mercado de trabajo para la población joven. Desde el ámbito estatal, la mayor intervención se canalizó a través de la Oficina de Empleo Municipal y el variado menú de políticas de empleo y mejora de las condiciones de empleabilidad, entre las que se encuentran las orientadas a los jóvenes.

Junto con las iniciativas de organismos nacionales, se fueron implementando también programas y políticas del gobierno provincial y municipal, este último es el principal promotor del desarrollo económico a escala local.

Sindicatos, empresas, organizaciones de la sociedad civil y representantes de instituciones educativas completan el mapa de actores relevantes, con sus programas de capacitación y formación, prácticas calificantes, pasantías y escuelas de oficios. Sin embargo, sus intervenciones se realizan, en general, en forma descoordinada y aislada. No existe experiencia de trabajo conjunto previa en el tema y los prejuicios entre unos y otros actores se mantienen (sobre todo, desde el sector privado hacia “lo público”). De allí la necesidad de generar espacios institucionalizados que promuevan el diálogo y el trabajo conjunto entre actores, sectores y niveles de gobierno, para que sea posible compartir la información, no dilapidar recursos, promover sinergias y distribuir mejores las funciones y responsabilidades de cada uno.

Políticas pensadas para y desde lo local, sin perder de vista lo que ocurre a nivel nacional

Las intervenciones deben partir de una mirada estrictamente local del mercado de trabajo, aunque teniendo en cuenta la evolución de las variables macroeconómicas en el orden nacional.

Persiste el desafío de avanzar en la creación de oportunidades para los jóvenes desde una perspectiva de empleo decente

En el caso del partido de General Pueyrredón, la tendencia a la precarización del empleo joven se mantiene. Las tasas de desempleo, subocupación y trabajo no registrado se encuentran por encima del promedio general, que incluye a la población adulta. Por eso, es importante que las políticas avancen hacia la creación de oportunidades desde una perspectiva de empleo decente, entendido como trabajo productivo en condiciones de libertad, equidad, seguridad y dignidad, en el cual los derechos son respetados y se cuenta con la adecuada remuneración y protección social.

Tal como lo establece la Organización General del Trabajo (OIT), mejorar trayectorias hacia el trabajo decente requiere incidir, también, en las distintas dimensiones del desarrollo de los jóvenes (educación, salud, empleo, social, cultural) para que puedan completar exitosamente sus ciclos escolares, para no ingresen antes de tiempo al mercado laboral y para que quienes deban trabajar en las edades permitidas por la ley, lo hagan en las condiciones de protección y seguridad a las que tienen derecho. Así lo establecen y exigen los postulados de la Resolución de la OIT del 20052 sobre empleo juvenil: *“adoptar un enfoque integrado y coherente que combine intervenciones macro y microeconómicas en diferentes ámbitos de actuación (educativo, laboral, social, etc.) y que esté orientado tanto a la oferta y la demanda de mano de obra, como al volumen y la calidad del empleo”*.

Para esto, además, es necesario que los empleadores, los trabajadores y el Estado compartan el compromiso y la visión de qué significa trabajo decente.

Comunicar mejor a jóvenes hiperconectad@s

El déficit generalizado en términos de comunicación de propuestas, iniciativas, programas y políticas de mejora de las condiciones de empleabilidad para jóvenes coincide, paradójicamente, con una etapa en la que esta franja etaria tiene un alto consumo de medios, sobre todos los nuevos.

Los jóvenes de hoy están hiperconectados. El acceso a las tecnologías de la informática y la comunicación y su uso cada vez más intensivo puede potenciar a las políticas educativas.

Al respecto, un trabajo de relevamiento efectuado por el Ministerio de Educación Nacional muestra los consumos culturales y la relación con las nuevas tecnologías de los chicos de entre 11 y 17 años. ¿Para qué usan el celular, qué valoran en Internet? Si bien existen diferencias en función del nivel socioeconómico, el dato relevante es que 7 de cada 10 jóvenes argentinos tienen una computadora en su casa y forman parte de una red social. Y que casi 7 de cada 10 tienen un aparato de telefonía celular propio para enviar y recibir mensajes. ¿Por qué no usar esa magnífica herramienta para comunicar más y mejor cada una de las propuestas e iniciativas que los interpelan?

Anexos

Anexo 1. Programas e iniciativas para el fortalecimiento de las condiciones de empleabilidad de los jóvenes en el Partido de General Pueyrredón

Principales Programas e iniciativas públicas implementadas

- Programa “Jóvenes Más y Mejor Trabajo”, Ministerio de Trabajo y Empleo de Seguridad Social de la Nación.
 - Asignación Universal por Hijo (AUH), Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES).
 - Programa Seguro de Capacitación y Empleo, Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación.
 - Programa “Banco Popular de la Buena Fe”, Ministerio de Desarrollo Social de la Nación.
 - Programa “Impulsores. De tu país para vos”, Ministerio de Desarrollo Social de la Nación.
 - UCIP Comisión Joven.
 - Programa “Desarrollo Joven”, ONG Centro de Estudios y Acción Social (CEAS).
 - Programa “Envión”, Ministerio de Desarrollo Social de la provincia de Buenos Aires.
 - Programa “Incluir”, Ministerio de Desarrollo Social de la Nación.
 - Programa Integrado de Apoyo para la Reactivación del Empleo en Argentina (AREA), Organización Internacional del Trabajo (OIT).
-

Programa “Jóvenes con Más y Mejor Trabajo” (PJMyMT)

Institución: Oficina de Empleo Municipal, Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación.

El PJMyMT que, desde 2008, se implementa en el Partido de General Pueyrredón busca generar oportunidades de inclusión social y laboral para los jóvenes de 18 a 24 años, a través de acciones integradas que les permitan construir el perfil profesional en el cual deseen desempeñarse, finalizar su escolaridad obligatoria, realizar experiencias de formación y prácticas calificantes en ambientes de trabajo, iniciar una actividad productiva de manera independiente o insertarse en un empleo.

Más información: <http://www.trabajo.gov.ar/jovenes/>

Asignación Universal por Hijo (AUH)

Institución: Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES).

AUH consiste en el cobro de una suma de dinero mensual, no remunerativa, que ANSES abona a las familias que no cuentan con cobertura social y se encuentren en situación de vulnerabilidad por cada hijo menor de 18 años o con discapacidad, sin límite de edad. Así, el Estado busca asegurarse de que los niños y adolescentes asistan a la escuela, se realicen controles periódicos de salud y cumplan con el calendario de vacunación obligatorio.

Dada la condición de asistir y permanecer en el sistema educativo, este Programa impacta en forma indirecta en la mejora de las condiciones de empleabilidad de los jóvenes.

Más información: <http://www.anses.gov.ar/asignacion-universal>

Programa Seguro de Capacitación y Empleo (ScyE)

Institución: Oficina de Empleo Municipal, Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación.

El ScyE es un esquema integrado de prestaciones por desempleo no contributivo que apoya a diferentes públicos en la búsqueda activa de empleo, a través de la actualización de sus competencias laborales y de su inserción en empleos de calidad.

Más información: <http://www.trabajo.gov.ar/segurocapacitacion/>

Programa Banco Popular de la Buena Fe

Institución: Ministerio de Desarrollo Social de la Nación.

“Banco Popular de la Buena Fe” es implementado en el partido desde el 2006 por las ONG PROTER, Unión del Comercio, la Industria y la Producción en Mar del Plata (UCIP) y Sol de Mayo. El Programa busca fomentar el trabajo independiente entre los jóvenes, a pesar de no estar exclusivamente destinado a este grupo etario, les otorga microcréditos sin interés que se devuelven en pequeñas cuotas semanales, a muy largo plazo.

Más información: <http://www.desarrollosocial.gob.ar>.

Programa Impulsores. De tu país para vos.

Institución: Ministerio de Desarrollo Social de la Nación.

Es una iniciativa del Fondo Capital Social (FONCAP) que se implementa desde el 2010 y cuyo objetivo es formar en microfinanzas a los jóvenes de 18 a 24 años que no hayan terminado la escuela secundaria, en el marco de la Economía Social y Solidaria. Cuenta con el apoyo del MTEySS, por medio del cual los jóvenes que participan reciben un estímulo del PJMyMT.

Más información: <http://www.impulsoresdetupais.com.ar/index.php>.

UCIP – Comisión

Institución: Unión del Comercio, la Industria y la Producción en Mar del Plata.

Es una comisión formada por un grupo de jóvenes empresarios que tienen entre 18 y 40 años. El objetivo principal es fortalecer sus capacidades por medio de la creación de un espacio de diálogo que permita intercambiar experiencias. Para ello, organizan charlas, capacitaciones y eventos.

Más información: <http://www.comisionjovenucip.com.ar/>.

Programa Desarrollo Joven

Institución: Centro de Estudios y Acción Social.

Es una iniciativa que desarrolla el Centro desde el año 2009. Está diseñada para facilitar el ingreso de los jóvenes en el mundo del trabajo a través de capacitaciones que les enseñan cómo conseguir un empleo o cómo iniciar un emprendimiento sobre la base de sus capacidades, deseos y habilidades. Los ejes fundamentales son la terminalidad educativa y la continuidad de la capacitación específica.

El programa cuenta con el apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Foro Ecuménico Social.

Más información: <http://ceas.org.ar>.

Programa Envión

Institución: Ministerio de Desarrollo Social de la provincia de Buenos Aires.

Es un programa que tiene como destinatarios a los jóvenes de 12 a 21 años que no estudian ni trabajan y que viven en un contexto de alta vulnerabilidad social. Para su implementación es necesario articular a los estados nacional, provincial y municipal, y a estos con la comunidad y el sector privado. Su objetivo es garantizar el acceso a oportunidades educativas y laborales, para eso busca que los jóvenes recuperen su autoestima, su capacidad de creación y de toma de decisiones.

Las sedes del Programa en las que se realizan las actividades se instalan en distintos barrios del municipio. General Pueyrredón poseen cuatro sedes funcionando.

Más información:

http://www.desarrollosocial.gba.gov.ar/subsec/politicas_sociales/programas/envion.php

Programa Incluir

Institución: Ministerio de Desarrollo Social de la Nación.

Este Programa fue desarrollado entre 2004 y 2006. Estuvo destinado a jóvenes de 18 a 25 años desocupados, subocupados y con bajo nivel de escolaridad o calificación laboral. Su objetivo fue “incrementar la participación de los jóvenes en procesos donde desarrollen competencias a partir de sus conocimientos y cualidades personales, apuntando tanto a su inserción y permanencia en el mercado laboral como al asociativismo”⁵.

Tres fueron las acciones concretas: capacitación en oficios, capacitación en la formulación y gestión de proyectos productivos y el apoyo económico a las iniciativas productivas.

Más información: <http://www.trabajo.gba.gov.ar>.

⁵ Página web del Proyecto Promoción del empleo juvenil en América Latina.

Programa Integrado de Apoyo para la Reactivación del Empleo en Argentina

Institución: formó parte del Programa de Cooperación Técnica desarrollado por la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

Este programa fue implementado entre los años 2004 y 2008 en la municipalidad de General Pueyrredón y estuvo destinado a brindar asistencia técnica al MTEySS para la implementación de sus políticas de empleo. Además de impulsar la articulación entre distintas organizaciones como cámaras empresarias, sindicatos y organismos estatales, el Programa llevó a la creación de diversos centros de formación profesional.

Más información: <http://www.oit.org.pe/>

Cursos de formación profesional

Institución: Sindicatos con sucursal seccional en el partido.

Además de los programas mencionados, que en su mayoría surgen del Estado nacional y son luego gestionados por los niveles provincial o municipal, existen una serie de cursos de formación profesional dictados por sindicatos con seccional en el partido.

Entre ellos, se encuentran los cursos de **SMATA seccional Mar del Plata**. Su contenido es variado, pero se destacan los que se vinculan con la electricidad del automóvil: nivel básico, reparación e instalación de equipos de G.N.C; especialización en sistemas convencionales de alimentación y encendido; especialización en mecánico de sistemas de aire acondicionado; especialización en climatización electrónica. Más información: <http://www.smata.org.ar/PublicWeb>

El **Sindicato Trabajadores Alfajoreros, Reposteros, Pizzeros y Heladeros (STARPYH) de Mar del Plata** también posee una escuela propia donde se dictan diversos cursos de formación profesional, como los de pastelería, manipulación de alimentos, pizzería y pastelería dulce. Más información: <http://www.pastelerosmdp.com.ar>

En la localidad, también hay un Centro de Formación Profesional de la **Unión de Trabajadores del Turismo, Hoteleros y gastronómicos de la República Argentina**, donde se dictan cursos de formación y de especialización en informática, organización de eventos y protocolo y ceremonial. Más información: <http://www.uthgramdp.com.ar>

El **Sindicato de Trabajadores de Edificios (SUTERH)** también tiene un centro de formación profesional, con tres sedes distribuidas a lo largo de la ciudad de Mar del Plata. En cada una se dictan cursos de seguridad e higiene en el trabajo/edificios, cerrajería, electricidad básica domiciliaria, electricista instalador domiciliario y plomería básica domiciliaria, entre otros. Más información: <http://www.suterh.org.ar>

Anexo 2. Listado de actores locales entrevistados y asistentes al Taller

Arrascada, Juan Manuel: representante de ICR Research Argentina.

Arvello, Mariano: representante de Oficina de Empleo Municipal.

Balvidares, Ricardo: representante de Oficina de Empleo Municipal.

Bonifatti, Santiago: representante de Secretaría de Descentralización.

Bridi, Gerardo: representante del Centro de Estudios de Educación y Sociedad.

Caielli, Elisabet: representante de Dirección General de Planificación Educativa de Secretaría de Educación.

Campos, Mariano: representante de Banco Galicia.

De Schant, Mariano: representante de Habitat, Empleo y Formación.

Fortez, Carlos: representante de Escuela de Negocios Universidad Tecnológica Nacional.

García, Pablo: representante de Secretaría de Descentralización.

Gallo, Marcos: representante de Grupo Estudios del Trabajo de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional de Mar del Plata.

Labrunee, Eugenia: representante de Grupo Estudios del Trabajo de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional de Mar del Plata.

Lanari, María Estela: representante de Grupo Estudios del Trabajo de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional de Mar del Plata.

Lofrano, Néstor: representante de Secretaría de Educación.

Meschini, Paula: representante de Universidad Nacional de Mar del Plata.

Montes de Oca, Claudio: representante de Asociación Mutual Metalmecánica.

Natinson, Carolina: representante de Natinson&Natinson.

Obeid, Pablo: representante de Gerencia de Capacitación y Empleo Laboral de Mar del Plata.

Paz, Manuel Nazario: representante de Escuela Secundaria Municipal de Educación Técnica.

Pérez Rojas, Mariano: representante de Secretaría de Desarrollo Productivo.

Perri, Mariana: representante de Grupo Estudios del Trabajo de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional de Mar del Plata.

Quesada, Juan: representante de Grangys.

Rossi, Nicolás: representante de Asociación Acción Ciudadana.

Trovato, Jorge: representante de Gerencia de Capacitación y Empleo Laboral de Mar del Plata.

Ucci, Carlos: representante de Hábitat, Empleo y Formación.

Bibliografía

- BID. (2012). *La brecha de habilidades adolescentes en la fuerza laboral*. Washington: BID.
- CEPAL. (2008). *Juventud y cohesión social en Iberoamérica. Un modelo para armar*. Santiago de Chile.
- CEPAL. (2002). *Mar del Plata productiva: diagnóstico y elementos para una propuesta de desarrollo local*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Dborkin, D., Langou, G. D. y Forteza, P. (2011). Buenos Aires: CIPPEC.
- Grupo de Estudios del Trabajo. (2012). *Diagnóstico de la situación socioproductiva del Partido de General Pueyrredón*. Mar del Plata.
- Grupo Estudios del Trabajo. (2012). *Informe sociolaboral. Julio 2012*. Mar del Plata: Grupo Estudios del Trabajo. Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, Universidad de Mar del Plata.
- INDEC. (2010). *Censo 2010*.
- Jacinto, C. (2008). *El Estado y la reconfiguración de la protección social. Asuntos Pendientes*. 2008.
- Maceira, D. (2009). Crisis económica, política pública y gasto en salud. La experiencia argentina. En *Documento de Trabajo N°23*. CIPPEC.
- OIT. (2011). *Políticas de empleo juvenil durante la recuperación económica*. OIT.
- OIT. (2011). *Trabajo decente para los jóvenes: el desafío de las políticas de mercado de trabajo en Argentina*. Buenos Aires: OIT.
- OIT. (2010). *Trabajo decente y juventud en América Latina*. Lima: OIT.
- OIT. (2011). *Un nexo por construir: jóvenes y trabajo decente en Argentina*. Buenos Aires: OIT.
- Perri, M. (2011). *Trabajo juvenil: la situación de los recién llegados al mercado laboral en el Aglomerado Mar del Plata-Batán*. Mar del Plata: Grupo de Estudios del Trabajo. Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, Universidad Nacional de Mar del Plata.
- Rodríguez, E. (2003). Políticas públicas de juventud en América Latina: de la construcción de espacios específicos al desarrollo de una perspectiva generacional. *Revista de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud*.
- Saintout, F. (2009). *Jóvenes: el futuro llegó hace rato*. Buenos Aires: Prometeo.
- Vera, A. (2009). *Los jóvenes y la formación para el trabajo en América Latina*. Buenos Aires: CIPPEC.
- Veza, E. y Bertranou, F. (2011). *Un nexo por construir: jóvenes y trabajo decente en Argentina*. Buenos Aires: OIT.
- Weller, J. (2007). La inserción laboral de los jóvenes: características, tensiones y desafíos. *Revista de la CEPAL*.

Acerca de los autores

Juan Pablo Fernández: coordinador del Programa de Protección Social. Candidato a magíster en Administración y Políticas Públicas, Universidad de San Andrés. Licenciado en Ciencia Política, Universidad de Buenos Aires. Entre 2008 y 2010 fue responsable de la Unidad de Gestión de Proyectos de CIPPEC. En la gestión pública, fue consultor de la Unidad Coordinadora del Proyecto Funciones Esenciales de Salud Pública del Ministerio de Salud de la Nación.

Patricio Gigli: consultor del Programa de Desarrollo Local. Candidato a magíster en Políticas Públicas, Universidad Torcuato Di Tella. Licenciado en Ciencia Política, Universidad de Buenos Aires. En la función pública, se desempeña como asesor del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.

El **Programa de Desarrollo Local** fue creado en 2005 con el objetivo de fortalecer la gestión pública local, a través de la investigación, asesoramiento y capacitación, para contribuir a modernizar la administración, aumentar la transparencia y resolver situaciones problemáticas, en pos del desarrollo integral de las comunidades locales.

El **Programa de Protección Social** trabaja con la misión de contribuir para que, desde un enfoque de derechos, el Estado, en los niveles nacional, provincial y municipal, pueda diseñar, gestionar y evaluar políticas integrales de protección social que mejoren la calidad de vida de los habitantes de la República Argentina.

Si desea citar este documento: Fernández, J. y Gigli, P. (octubre 2012) Diagnóstico para la mejora de las condiciones de empleabilidad de los jóvenes en Argentina. Partido de General Pueyrredón, Provincia de Buenos Aires. *Documento de Trabajo N°97*. Buenos Aires: CIPPEC.

Las **publicaciones de CIPPEC** son gratuitas y se pueden descargar en www.cippec.org. Alentamos que uses y compartas nuestras producciones sin fines comerciales.

La opinión de los autores no refleja necesariamente la posición institucional de CIPPEC sobre el tema analizado.

Este trabajo se realizó gracias al apoyo de Banco Galicia.

DOCUMENTOS DE TRABAJO

Con los **Documentos de Trabajo**, CIPPEC acerca a expertos, funcionarios, legisladores, periodistas, miembros de organizaciones de la sociedad civil y a la ciudadanía en general investigaciones propias sobre una o varias temáticas específicas de política pública.

Estas piezas de investigación aplicada buscan convertirse en una herramienta capaz de acortar la brecha entre la producción académica y las decisiones de política pública, así como en fuente de consulta de investigadores y especialistas.

Por medio de sus publicaciones, CIPPEC aspira a enriquecer el debate público en la Argentina con el objetivo de mejorar el diseño, la implementación y el impacto de las políticas públicas, promover el diálogo democrático y fortalecer las instituciones.

CIPPEC (Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento) es una organización independiente, apartidaria y sin fines de lucro que trabaja por un Estado justo, democrático y eficiente que mejore la vida de las personas. Para ello concentra sus esfuerzos en analizar y promover políticas públicas que fomenten la equidad y el crecimiento en la Argentina. Su desafío es traducir en acciones concretas las mejores ideas que surjan en las áreas de Desarrollo Social, Desarrollo Económico e Instituciones y Gestión Pública, a través de los programas de Educación, Salud, Protección Social, Política Fiscal, Integración Global, Justicia, Transparencia, Política y Gestión de Gobierno, Incidencia, Monitoreo y Evaluación, y Desarrollo Local.