



| UNR

Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales

**El rol del Gobierno Local en la formación e
inserción laboral de los jóvenes:**

*La experiencia del Programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo
y el Programa Nueva Oportunidad en la ciudad de Rosario*

Carrera: Licenciatura en Ciencia Política

Nombre del alumno: Liliana Anahi Schibelbein

Contactos: anaschibelbein@hotmail.com / 0341-155824577

Nombre del Director: Lic. Luciano Durand

Lugar y Fecha: Rosario, 19 de diciembre 2014.

A mis padres, por darme la posibilidad de elegir y acompañarme durante este largo camino...

A Juan, por apoyarme incondicionalmente...

A Luciano, por facilitarme todos los medios para llevar a cabo este trabajo, por su dedicación y gran capacidad de contención...

A todos los que directa o indirectamente, me ayudaron y me dieron fuerzas para lograr este sueño: mis amados hermanos Caren e Iván, mis queridos amigos, profesores...

Gracias!!!

ÍNDICE

Introducción

Primera parte – Marco teórico

- 1.1 *Municipalización de la crisis en el proceso de reforma estructural de los 90: transferencia de funciones sin recursos*
- 1.2 *Definición de juventud y tramo de edad considerado*
- 1.3 *Causas del desempleo juvenil*
- 1.4 *Formación para el trabajo e inserción laboral de jóvenes*

Segunda Parte - Rosario: descripción de las principales características sociales, políticas y económicas

- 2.1 *Datos socio-demográficos y perfil productivo*
- 2.2 *Los jóvenes en el mercado laboral del Aglomerado Gran Rosario y la participación de Rosario en el AGR*
- 2.3 *Antecedentes de la Municipalidad de Rosario en formación y capacitación para jóvenes*

Tercera parte – Descripción y contexto de los casos de estudio

- 3.1 *Programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo: antecedentes y características*
- 3.2 *Programa Nueva Oportunidad: antecedentes y características*

Cuarta Parte – Análisis de la implementación de los programas en el territorio

- 4.1 *Programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo en Rosario*
- 4.2 *Programa Nueva Oportunidad*

Conclusión

Bibliografía

Anexos

Introducción

Durante las últimas décadas se produjeron cambios en el entorno político, económico y social que han alentado una revalorización de los gobiernos locales como agentes promotores del desarrollo económico y social. El nuevo contexto requiere que organizaciones y actores de todo tipo trabajen de forma coordinada para identificar intereses comunes, acordar acciones compartidas y actuar estratégicamente, dando respuesta a las nuevas cuestiones que se incorporan en la agenda local.

Es así como desde hace algunos años, temas que no pertenecían a la agenda política de los ámbitos locales hoy son parte de su responsabilidad cotidiana: cuestiones vinculadas a la promoción de la cultura y el trabajo, empleo, cuidado del medio ambiente, promoción de la salud, educación, etc.; que requieren de nuevas estrategias para asumir la gestión de lo público en estos ámbitos

En este marco, la desocupación de los jóvenes, en general, ha cobrado vital importancia y en especial la situación de aquellos jóvenes que pertenecen a sectores con menores oportunidades. Es una temática acerca de la cual los gobiernos y los académicos han profundizado, ya que la falta de empleo es un problema que afecta a los jóvenes que se ven expuestos, en comparación con los adultos, a mayores niveles de incertidumbre económica y social.

De acuerdo con un reciente informe de la OIT¹, sobre las tendencias del empleo juvenil en el mundo, la probabilidad de estar desempleado es 3 veces mayor para los jóvenes que para los adultos. El número de jóvenes desempleados, si bien se redujo en 4 décimas desde el 2009 al 2011, pasando de 12,7% al 12,3%, tuvo un nuevo aumento en el 2012 alcanzando un 12,4% y, ha seguido subiendo hasta llegar en el 2013 al 12,6%; lo que resulta que un total de 73 millones de jóvenes están desempleados a nivel mundial. Los jóvenes constituyen, de esta manera, un grupo poblacional con serios problemas de inserción en el mercado laboral.

A estas dificultades de inserción laboral habría que añadirle que un alto porcentaje de jóvenes que logran acceder a un empleo lo hacen en condiciones de precariedad, lo que obstaculiza la integración social de los mismos; ya que no se ven reconocidos en sus derechos ciudadanos, enfrentándose a problemas de marginación y exclusión social. OIT define la precariedad laboral como: *“la incertidumbre que acarrea en cuanto a la duración del empleo, la presencia de varios posibles empleadores, una relación de trabajo encubierta o ambigua, la*

¹ Tendencias Mundiales del Empleo Juvenil 2013; *Una generación en peligro*. Oficina Internacional del Trabajo – Ginebra: OIT, 2013.

*imposibilidad de gozar de la protección social y los beneficios que por lo general se asocian con el empleo, un salario bajo y obstáculos considerables tanto legales como prácticos para afiliarse a un sindicato y negociar colectivamente*².

En este sentido, el objetivo de este trabajo es analizar el papel que viene realizando la Municipalidad de Rosario en el ámbito de la formación y capacitación laboral de los y las jóvenes para la inserción laboral de los mismos. Se pretende realizar un acercamiento exploratorio a partir de dos estudios de caso: el Programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo y el Programa Nueva Oportunidad.

El Programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo (PJMyMT) ha sido seleccionado por su carácter innovador y sus reconocidos logros institucionales, en el cual se ha profundizado a través de entrevistas semis estructuradas a funcionarios y coordinadores locales del Programa y de la consulta de la documentación existente, como de los estudios a nivel nacional de su implementación. De la misma manera he trabajado el Programa Nueva Oportunidad, con el cual me he encontrado con menor material documental debido a la reciente implementación del mismo.

Para el estudio del material recogido, en la primera parte, se ha elaborado un marco teórico de referencia para el análisis propuesto, estructurándolo en cuatro subtítulos: *Municipalización de la crisis en el proceso de reforma estructural de los 90: transferencia de funciones sin recursos; Definición de juventud y tramo de edad considerado; Causas del desempleo juvenil y Formación para el trabajo e inserción laboral de los jóvenes.*

En la segunda parte se realiza la descripción del territorio metropolitano Rosario a partir de una mirada que destaca los aspectos sociales, políticos y económicos de la región.

Luego, en la tercera parte, se centra en el Programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo y en el Programa Nueva Oportunidad, casos-eje de este estudio. En primer lugar se aporta información que sirvieron como antecedentes y dio origen a las experiencias para luego describir tanto la conformación institucional y el proceso de definición de los perfiles estratégicos de las mismas (misión, criterios e instrumentos), con sus principales realizaciones, detallando las actividades en el terreno particular de la formación e inserción laboral de jóvenes.

Cabe mencionar que el Programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo es una iniciativa del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación implementado a través de la Municipalidad de Rosario, a partir del año 2010. Mientras que Nueva Oportunidad es un Programa Municipal implementado en el marco del Plan

² Políticas y regulaciones para luchar contra el empleo precario. Políticas y regulaciones. OIT 2011.

Provincial Abre, a partir del año 2013. El espacio temporal definido para el análisis es: el PJMyMT a partir del 2010 hasta el 2013 y el Programa Nueva Oportunidad durante el año 2013.

Finalmente, en la cuarta parte, se realiza un análisis de la implementación en el territorio de los Programas Jóvenes con Más y Mejor Trabajo y Nueva Oportunidad, a partir del estudio de la documentación, información brindada por la Dirección General de Empleo y las entrevistas realizadas.

Como cierre del trabajo se encuentran las consideraciones finales, donde es importante mantener presente el carácter exploratorio de este trabajo que conduce más a conjeturas y sugerencias que a posiciones concluyentes.

Primera parte – Marco Teórico

1.1 Municipalización de la crisis en el proceso de reforma estructural de los '90: transferencia de funciones sin recursos

Los modos de planificar y ejecutar acciones públicas han cambiado en los últimos treinta años. Éstos fueron de la mano de transformaciones en la esfera social, política y económica, modelando nuevos escenarios que desafiaron a los roles y funciones de las instituciones sociales y, entre ellas, los gobiernos locales.

Hay que destacar que en América Latina, este nuevo rol que asumen los gobiernos locales, se enmarcó en una tendencia de desconcentración de funciones del gobierno nacional para disminuir el gasto público y “achicar” las funciones del estado.

En nuestro país, operó una transformación profunda en el rol del Estado, produciendo una fuerte transferencia de funciones tanto: (1) hacia el mercado a través de las políticas de privatizaciones y desregulación económica; (2) hacia el nivel regional con el impulso de espacios económicos ampliados como el MERCOSUR; (3) hacia adentro del aparato estatal vía políticas de reforma administrativa, reducción y profesionalización del personal estatal; (4) hacia la propia sociedad a partir de la generalización de programas sociales localizados para los sectores de menores recursos; como, especialmente, (5) hacia los municipios a través de la transferencia –de hecho y de derecho- de competencias y funciones que anteriormente se gestionaban desde ámbitos nacionales y provinciales (Arroyo 2002).

La descentralización constituyó un mecanismo de transferencia de funciones tradicionalmente asumidas por el Estado central hacia las instancias subnacionales de gobierno, lo que Oszlak denominó como una “virtual desaparición de la presencia del estado nacional en el ámbito subnacional”³; de la cual se esperaba que contribuyera al logro del equilibrio fiscal.

De este modo, las ciudades, lugares concretos de manifestación de la crisis, debieron asumir la tarea de receptar una serie de demandas ciudadanas sin contar con las herramientas necesarias. Básicamente, en estos casos se transfirieron responsabilidades pero no herramientas de actuación, dado el sesgo fiscalista y no de reforma político - institucional de la descentralización hacia los municipios. De esta manera, en palabras de Daniel Arroyo, el Estado-Nación “municipaliza la

³ Pág. 3 Oscar Oszlak; El mito del estado mínimo: una década de reforma estatal en Argentina. Desarrollo Económico, vol. 42, Nº 168. Enero-Marzo, 2003: Buenos Aires, Argentina.

crisis"⁴ obligando a los gobiernos locales a hacerse cargo de situaciones no previstas en el modelo burocrático de gestión.

Los municipios argentinos que habían tenido tradicionalmente un rol marginal en cuanto a incumbencias para el desarrollo, producto de un esquema institucional centralista que concentraba en otras esferas administrativas nacionales y/o provinciales esa responsabilidad y otorgaba a las ciudades un funcionamiento acotado a la obra pública y la provisión de servicios urbanos (modelo tradicional ABL: Alumbrado, Barrido y Limpieza); debieron asumir nuevos roles de gestión de políticas sociales, ambientales y de promoción económica y del empleo.

En este sentido Alejandro Villar, en su artículo *Funciones, Competencias y Tecnologías en el Gobierno Local*, plantea que se debe distinguir las *competencias* de las *funciones* municipales⁵. Menciona que las competencias son definidas por el marco legal que regula al Municipio, en tanto entidad jurídica pública. Respecto a las funciones sostiene que pertenecen al nivel de lo simbólico y no se ajustan a lo dispuesto jurídicamente.

En relación a esta últimas, Villar sostiene que éstas se resignifican o se crean continuamente así como se desechan otras, debido a que se encuentran en el plano de lo simbólico, por lo cual se encuentran determinadas por las percepciones de los actores y sujetas a la particularidad de cada contexto histórico.

En cuanto a las nuevas funciones que deben asumir las ciudades, el autor plantea que se abre paso al reemplazo de la planificación urbana por la planificación estratégica, ya que la dimensión de los esfuerzos requeridos y la incertidumbre de un contexto cambiante demandan la construcción de una fuerte sinergia social a escala local, expresada en la cooperación entre actores estatales y no gubernamentales para el logro de propósitos compartidos

Entre los nuevos roles de las grandes ciudades, se destacan los siguientes:

- Constituirse en un centro de actividad económica nacional e internacional, impulsando el progreso económico y social de la región, formalizando nuevas relaciones productivas e institucionales.
- Desarrollar una estrategia territorial de reordenamiento de las actividades productivas considerando la localización de factores claves como las infraestructuras, el suelo industrial de calidad, las áreas de nueva centralidad y las zonas de actividades logísticas y de servicios avanzados a

⁴ En Oscar Madoery; El valor de la Política de Desarrollo Local
<http://www.cedet.edu.ar/Archivos/Bibliotecas/madoery.pdf>

⁵ Alejandro Villar; Funciones, competencias y tecnologías en el gobierno local. Un análisis del Banco de Experiencias Locales.

las empresas.

- Estructurar las relaciones de cooperación y complementariedad con los otros centros urbanos de la región.
- Establecer un marco de gestión planificada donde se acuerden estrategias de actuación coherentes que tiendan a reequilibrar el territorio, las actividades, las inversiones y la población.
- Promover la implantación de nuevos modelos de cooperación entre empresas y entre el sector público y el sector privado.
- Generar mecanismos con capacidad para redistribuir la riqueza y equilibrar las desigualdades sociales.

En resumen, la gestión de la ciudad deberá aportar soluciones a cinco cuestiones básicas:

- El nuevo soporte económico.
- Las infraestructuras de servicio.
- La calidad de vida creciente.
- Equidad e integración social.
- Gobernabilidad del territorio.

Este proceso instó a los municipios a asumir un rol más activo en cuanto a la gestión local y a instaurar mecanismos que permitan detectar y tratar de satisfacer las nuevas demandas. En este marco, los Municipios, comenzaron a gestionar y desarrollar programas de apoyo a la inserción laboral de los jóvenes, especialmente centradas en la capacitación laboral orientada al empleo formal o a la inserción en el autoempleo o en emprendimientos productivos

La potencialidad de las intervenciones municipales se expresa en los arreglos institucionales frecuentemente novedosos, generando alianzas y sinergia con escuelas, ONG, centros comunitarios, parroquias, empresas, sindicatos, etc.; ya que la mayor cercanía de estos actores institucionales u organizaciones locales con los jóvenes y su contexto les permite, al menos teóricamente, comprender y adaptarse más a sus necesidades y expectativas.

Esta potencialidad está ligada al hecho, ampliamente reconocido, de lo insuficiente que puede ser una oferta puntual de servicios de formación, si ella se reduce al puro ámbito de la capacitación ocupacional. En este sentido la mayoría de las experiencias en formación y capacitación laboral para jóvenes tienden a incluir el

desarrollo de competencias transversales, la provisión de habilidades específicas de una familia ocupacional, la promoción del espíritu empresarial, la capacitación en principios y técnicas gerenciales básicas; las cuales son necesarias, no sólo para aquellos que optan por la aventura empresarial; sino que configuran un amplio abanico de contenidos y procesos que exigen la vinculación de diversos actores formativos alrededor de un cuidadoso diseño de estrategias curriculares proyectivas, flexibles y coherentes.

En este sentido, Pablo Pérez⁶ destaca la importancia de factores como el capital social, las redes y la influencia, que, en condiciones estructurales favorables (crecimiento económico elevado, bajo desempleo), son variables poco visibles, pero en condiciones menos favorables pueden ser determinantes como mecanismo de movilidad social.

Si antes la oferta de formación para el trabajo a los jóvenes podía ser suplida por la escuela vocacional o la institución de formación profesional, las que podía aspirar a generar dentro de su ámbito la anhelada integralidad, ahora aparece la necesidad de que ella sea provista por una oferta mucho más diversificada, flexible y sostenida en el tiempo. De tal manera, la capacitación laboral inicial cambia su naturaleza de intervención puntual y concentrada y se convierte también en un proceso de acompañamiento durante el espacio de transición, que a su vez requiere de múltiples actores y redes institucionales.

En la construcción de las redes institucionales para la formación y capacitación laboral de jóvenes se pueden identificar dos grandes grupos de actores: los agentes de formación (entidades de capacitación laboral, sistema educativos formal y el sector productivo) conforman el eje institucional especializado, responsable de estructurar los procesos y movilizar los recursos de la formación de transición; y las instituciones de soporte (organizaciones de base comunitaria, ONG, instituciones especializadas en juventud, organizaciones de jóvenes, etc.), responsables de crear el ambiente formativo y las redes de seguridad para los grupos especialmente vulnerables.

La Municipalidad de Rosario tiene un gran desarrollo en la articulación con Organizaciones intermedias e Instituciones de Formación y Capacitación Laboral, como por ejemplo: Asociación de Dirigentes de Comercio (ADEC), Asociación Empresaria de Rosario (AER), AMAP, Camino a la Libertad, La Latinoamericana; Mutual 12 de Mayo, Asociación País Joven, Cámara de Mujeres Pymes, Jubilados y Pensionados Municipales, UAI, ICR, IESERH, Colegio San José, Nazareno, Instituto Rivadavia y Paloma de Paz; etc.

⁶ Pablo Pérez; La inserción ocupacional de los jóvenes en un contexto de desempleo masivo. El caso argentino entre 1995 y 2003.

1.2 Definición de juventud y tramo de edad considerado

Será preciso para continuar apuntar las particularidades que designan a los jóvenes. En primer lugar la juventud designa un período de la vida que está destinado a la preparación del individuo para el ejercicio de las responsabilidades de la vida adulta, al que Silvia Robin y Paula Duran llamaron "moratoria social"⁷. Durante esa etapa, el adolescente debería tener la posibilidad de gozar de un tiempo de "suspensión de obligaciones", el que se supone debe invertirse en la adquisición de conocimientos y destrezas que demanda el desempeño de los roles adultos.

En segundo lugar hay que destacar que, como menciona María Augusta Steinberg⁸, el universo juvenil no puede concebirse como una totalidad compacta y homogénea. Por el contrario, el mundo actual de los jóvenes está caracterizado por la heterogeneidad y la diversidad; de modo que en los análisis de los procesos de inserción laboral juvenil y en las propuestas para mejorarlos sería preciso tomar en cuenta las grandes diferencias de capital humano, social y cultural de los mismos; ya que, por ejemplo, las inequidades en educación tienen efectos decisivos para la inserción laboral y la calidad de empleo al que podrán acceder los jóvenes.

Kliksberg sostiene: "Quien no termina el colegio secundario en América Latina está semicondenado a ser pobre. Las empresas exigen secundaria aun para empleos no calificados. Quedará en la informalidad, o la marginación, y estará excluido de los sistemas de protección y de salud".⁹

De modo que la definición de la juventud a partir de la edad biológica es muy limitada, pero en los estudios que trabajan con fuentes estadísticas no se tiene más alternativa que utilizarla. Por lo tanto, en este trabajo se entiende por juventud a las personas de 15 a 30 años; coincidente con las edades comprendidas en los programas en estudio: Programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo de 18 a 24 años y Programa Nueva oportunidad, de 15 a 30 años.

1.3 Causas del desempleo juvenil

Las dificultades de los jóvenes para acceder y mantenerse en puestos de trabajo de calidad han sido objeto de estudios y debates recurrentes durante las últimas décadas.

⁷ Silvia Robin y Paula Duran; "Juventud, Pobreza y Exclusión en el Gran Rosario post-devaluación". 7º Congreso Nacional de Estudios de Trabajo". Asociación Argentina de Especialista en Estudios del Trabajo (ASET) Buenos Aires, 2005.

⁸ María Eugenia Steinberg; Proyecto de investigación Juventud y primer empleo. Instituto de Formación de líderes sociales. Cuaderno de Formación N° 11. 2004.

⁹ Pág. 155 Bernardo Kliksberg; Escándalos Éticos. 2ª edición, marzo 2011.

En general, se afirma que los jóvenes constituyen el sector social en mejor situación relativa para afrontar el cambio tecnológico y las transformaciones productivas en el marco de la globalización. Sin embargo, la mayor parte de las investigaciones referidas a América Latina coinciden en que los jóvenes de la región han sido y continúan siendo, a pesar de la mayor cantidad de años promedio de escolaridad, uno de los sectores sociales más perjudicados por los procesos de apertura económica, crisis financieras y ajustes estructurales que se extendieron en América Latina (OIT, 2004, 2010).

Ahora bien: ¿cuáles son las causas que explican esta paradójica situación que afecta particularmente a los jóvenes? En esta línea de análisis compiten diferentes explicaciones, fundadas en paradigmas teóricos muy distintos.

Una primera explicación parte del supuesto de que el alto riesgo de desempleo y precariedad juvenil está asociado a su baja capacidad de «empleabilidad», surgida fundamentalmente de la inadecuación entre los contenidos educativos aprendidos, las capacidades laborales ofertadas y las nuevas demandas tecnológico-organizacionales que generan las empresas.

Desde esta perspectiva, se señala la existencia de un insuficiente ajuste en los sistemas de educación y capacitación a lo que demandan las empresas. Se postula así que los jóvenes tienen una preparación inadecuada para el mercado de trabajo, dado que aquellos no se hallan suficientemente orientados según los requerimientos de la estructura productiva. Por consiguiente, el problema del desempleo juvenil tiende a ser concebido en términos de barreras que limitan la “entrada al empleo”.

Estos procesos se expresan particularmente en el caso de los jóvenes de los sectores con menor capital social de origen, afectados por la pobreza, la no terminalidad educativa y el desaliento económico.

Un segundo grupo de hipótesis aborda el problema del desempleo juvenil a partir del análisis de determinadas características del funcionamiento estructural del mercado de trabajo. Algunos de los argumentos más frecuentes sostienen que: (a) los jóvenes pueden tener aspiraciones respecto de su inserción laboral que son incongruentes con la realidad del mercado de trabajo. En consecuencia tienen un período de búsqueda más largo y tasas de desempleo más altas que los adultos (hasta que ajustan sus expectativas o hasta que hallan el empleo acorde); (b) los jóvenes tienen una permanencia breve en su primer puesto de trabajo y en forma relativamente rápida quedan cesantes, dada la inadecuada información que tienen sobre el mercado de trabajo y las empresas, y viceversa, debido a la ausencia de antecedentes laborales; (c) la legislación laboral introduce distorsiones al

establecer, por ejemplo, un salario mínimo que no toma en cuenta las diferencias de productividad entre los jóvenes sin experiencia y los adultos con experiencia laboral, por lo que las empresas, en muchos casos, prefieren contratar personas con mayor edad y experiencia.

Un tercer grupo de hipótesis pone el acento en las modalidades de relación existentes entre el comportamiento macroeconómico y el mercado de trabajo. Desde este punto de vista se indica que el ciclo económico afecta en mayor medida la inserción laboral de los jóvenes que la de los adultos. Esto es así porque (a) en contextos de alto y creciente desempleo, los hogares se ven compelidos a aumentar su oferta laboral, mediante la participación de los miembros más jóvenes en el mercado de trabajo. Pero, (b) aún en el caso de lograr una adecuada inserción en el mundo del trabajo, los jóvenes son los primeros en ser despedidos por las empresas, debido a la reticencia de estas últimas a desprenderse del personal con mayor experiencia, a los mayores costos de despido del personal con mayor antigüedad y a las consideraciones respecto del status de "jefe de hogar" de muchos adultos.

Por último, (c) en las fases de recuperación, las empresas tienden a contratar primero a los desempleados adultos, dada su mayor experiencia laboral. De este modo, (d) la conjunción de estas circunstancias lleva a muchos jóvenes a abandonar sus estudios sin poder lograr a cambio una inserción adecuada en el mundo del trabajo, lo que en muchos casos conduce a situaciones de exclusión social.

De esta manera se argumenta que el deterioro de la inserción laboral juvenil es más el resulta del empeoramiento general del mercado de trabajo que de una cuestión específicamente juvenil.

De lo expuesto hasta aquí, se puede concluir que, tal como sostiene Lanari¹⁰, el carácter restrictivo de las actividades laborales no parece ser originado por motivos unívocos.

1.4 Formación para el trabajo e inserción laboral de jóvenes

Los distintos gobiernos de la Argentina han ensayado diferentes estrategias en materia educativa y de políticas de empleo, con el objeto de mejorar las oportunidades de inclusión social y laboral de los jóvenes.

Después de las crisis de 2001-2002, tuvo lugar un importante cambio en el rumbo

¹⁰ María Estela Lanari; Trabajo decente: significados y alcances del concepto. Indicadores propuestos para su medición Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales. MTEySS http://www.trabajo.gov.ar/downloads/biblioteca_estadisticas/toe03_07trabajo-decente.pdf

político-económico, así como en las condiciones económicas internacionales. De esta forma, la recuperación económica estuvo acompañada de ciertas modificaciones a las políticas emprendidas durante la década anterior. A través de una nueva reforma educativa y cambios en las políticas laborales y de empleo, se puso mayor énfasis en la educación formal, en la empleabilidad y en los procesos de socialización de los jóvenes para el trabajo.

Para llevar adelante estas acciones dirigidas a jóvenes se convocó a los gobiernos locales, las organizaciones no gubernamentales (ONGs), las universidades públicas, los centros de formación, sindicatos y las grandes empresas privadas

En este sentido, cabe mencionar que se pueden caracterizar tres grandes tipos de estrategias que abordan la cuestión del desempleo juvenil. Algunas presentan variaciones y, por supuesto, en la práctica se encuentran diversas combinaciones de ellas.

Las tres estrategias son:

1. La dirigida a mantener niveles de retención prolongada de los jóvenes en el sistema escolar, para disminuir la presión sobre el mercado de trabajo y para incrementar los niveles de capacitación de la población juvenil, lo que Neffa define como un tipo de política pasiva de empleo: *"tienen un horizonte de corto plazo o coyuntural, tratan esencialmente de reducir la presión de la oferta de fuerza de trabajo y brindar ayuda a los desocupados"*¹¹; diferenciándolas de aquellas denominadas políticas activas de empleo: *"son aquellas que, por diversos medios y con un horizonte de mediano o largo plazo, procuran la generación de empleos, reducir el desempleo y el subempleo, aumentar la empleabilidad y la reconversión de la fuerza de trabajo para evitar los despidos"*¹²
2. La dirigida a elevar niveles de empleabilidad e inserción laboral para jóvenes egresados o desertores del sistema escolar y que se encuentran en situación de desempleo, la que a su vez presenta dos opciones:
 - La que concentra el esfuerzo en mejorar la empleabilidad de los jóvenes, sin comprometerse directamente con metas de inserción efectiva, que consiste en ofrecer a los jóvenes desempleados un conjunto de servicios de formación, capacitación y práctica laboral, dirigidos a mejorar su potencial de incorporación al mercado de

¹¹ Pág. 32, Julio César Neffa, Empleo, desempleo & políticas de empleo. Políticas de empleo: dimensiones conceptuales y diversos componentes. PICT 2383/06 Modos de desarrollo y políticas activas de empleo en Argentina (2002-2007). Ceil-Conicet 2011.

¹² Pág. 41 Idem.

trabajo.

- La que además de perseguir mejoras en el potencial de empleabilidad, asume compromisos activos en el apoyo a la inserción laboral efectiva, generalmente en el mercado asalariado. Este compromiso involucra mecanismos tales como los servicios de información sobre el mercado de trabajo, la creación de ambientes favorables en los sectores empresariales oferentes de oportunidades de práctica laboral y potencialmente empleadores, la promoción de formas flexibles de contratación acompañadas o no de mecanismos de aprendizaje para enfrentar el obstáculo del primer empleo, etc.
3. La que, de manera independiente o en combinación con alguna de las dos anteriores mencionadas, contribuye a la tarea de promoción del autoempleo mediante diversas formas más o menos formales o informales, empresariales o de subsistencia, protegidas o de mercado. Independientemente del discurso teórico que las sustenta, esta estrategia presenta en la práctica dos versiones:
- Una que tiene que ver con que los proyectos de autoempleo tienden a caer en la informalidad laboral y esto es producto de la baja calificación con que tienen los beneficiarios como la poca dotación de capital con la que cuentan; lo que conduce a que estos emprendedores mantengan ingresos y calidad de empleo en niveles de gran precariedad.
 - Otra que desde el principio asume la promoción del espíritu empresarial orientado a la creación de competitividad en mercados más estructurados, y que necesariamente requiere, además de dosis importantes de formación y capacitación, la provisión de dotaciones significativas de capital, además información de mercados, asesoría empresarial, asistencia tecnológica e incluso instrumentos sofisticados como las incubadoras de empresas.

Segunda Parte - Rosario: descripción de las principales características sociales, políticas y económicas.

Como mencionamos anteriormente, con el desarrollo de la denominada globalización, las ciudades comienzan a desempeñar un rol destacado en el impulso y promoción de amplias regiones.

En este sentido, en diciembre de 2003 el Intendente Municipal de Rosario toma la iniciativa y convoca a sus pares de la región para avanzar en el proceso iniciado en 1995 (Plan Estratégico Rosario), a través de un segundo plan: Plan Estratégico Metropolitano. Un nuevo espacio regional con el objetivo de encontrar conjuntamente canales efectivos para definir estrategias comunes en problemáticas regionales, como por ejemplo: el sistema de movilidad de pasajeros y de cargas; la recolección, disposición y tratamiento de los residuos sólidos; el cuidado del medioambiente; la prestación de servicios básicos como el agua y la energía; las infraestructuras de transporte; el acceso a puerto y la logística intermodal; la pobreza y la marginalidad social; los mecanismos de innovación productiva; la educación para el desarrollo; las políticas de promoción para pequeñas y medianas empresas; etc. (PEM 2004).

De este modo, la noción de metropolización hace referencia a la capacidad de reconocer e institucionalizar las conexiones sociales, económicas y urbanas que se producen a lo largo de la extensión territorial de la ciudad central y de sus municipios adyacentes. Tal como afirma Pérez (2001), la cuestión metropolitana es el resultado de la intervención de dos dimensiones: por un lado, del crecimiento y la expansión urbana sobre la base de la diferenciación funcional y social del territorio. Por el otro, la ocupación de varios territorios políticos, unidades territoriales de gobierno y gestión, como resultado de dicha expansión.

Rosario Metropolitana¹³ es un conglomerado urbano ubicado geográficamente al Sur de la Provincia de Santa Fe, en la zona medular de la República Argentina. Su centro es la ciudad de Rosario, la cual cuenta con una superficie aproximada de 199km².

Desde la perspectiva de su proyección territorial, Rosario Metropolitana se encuentra atravesada por un eje Norte-Sur y otro Este-Oeste. El primero, la conecta hacia el norte con los países del MERCOSUR a través de la hidrovía, la cual constituye un corredor fundamental de comunicación con el Sur de Brasil. El segundo, la posiciona estratégicamente en la Región Centro, vinculándola hacia el Oeste con las provincias de Córdoba y Mendoza, y con la República de Chile; mientras que hacia el Este, lo hace con la provincia de Entre Ríos y con la República

¹³ Plan Rosario Metropolitana. Estrategias 2018. PER+10.

Oriental del Uruguay.

Esta metrópolis se estructura en base a la ciudad cabecera y a un conjunto de comunas y municipios que configuran una realidad urbano–rural, conocida como Área o Región Metropolitana de Rosario, cuyo alcance territorial es variable, ya que depende del criterio que se tome para su delimitación. La actual conformación de este territorio tiene su origen en dos elementos que han incidido desde el inicio del desarrollo del proceso de metropolización:

- Ciudad–Puerto: Rosario ha dado impulso a una proliferación de puntos de embarque que se establecieron en su área circundante y que generaron procesos de urbanización a partir de los cuales se conformaron centros de transferencia modal de cargas entre el ferrocarril y el medio fluvial.
- Red ferroviaria: prácticamente desde los inicios de la ciudad, la importante red ferroviaria que converge en Rosario ofició de factor estructurante en su configuración urbana. El ferrocarril se instaló hacia fines del siglo XIX y, ya transcurrida la primera década del siglo XX, se consolidó una densa malla ferroviaria con terminales de líneas que confluían hacia el centro de la ciudad.

Esta red ferroviaria extendió su trazado en forma radiocéntrica en torno a la ciudad de Rosario, el gran puerto agroexportador de la Pampa húmeda. El transporte ferroviario de cargas y personas generó, a lo largo de su recorrido, el surgimiento de núcleos urbanos que fueron configurándose alrededor de las estaciones ferroviarias, y que adquirieron una fuerte vinculación con la ciudad central.

De esta manera, se radicaron industrias que, en un principio, se relacionaban básicamente con la actividad agropecuaria. El establecimiento de estas industrias tuvo lugar dentro del distrito de la ciudad de Rosario, extendiéndose hacia el norte, más allá de la ciudad de San Lorenzo.

En términos generales, se visualizan dos criterios diferentes para definir el alcance territorial de la Región. En primer lugar, el criterio de continuidad urbana, que a partir de un concepto de linealidad morfológica configura de forma restringida el área. Desde este punto de vista (más acotado), podemos delimitar el territorio metropolitano de Rosario como:

- 1) Aglomerado Gran Rosario: se aplica para la elaboración de informaciones censales y estadísticas nacionales y provinciales (por ejemplo, Encuesta Permanente de Hogares) y comprende 9 localidades (Capitán Bermúdez, Fray Luis Beltrán, Funes, Granadero Baigorria, Pérez, Puerto General San Martín, Rosario, San Lorenzo y Villa Gobernador Gálvez).

- 2) Extensión Metropolitana: se define como el reconocimiento de máxima continuidad del proceso actual y potencial de urbanización (por lo cual, incluye áreas vacantes o subrurales intersticiales) a lo que se agregan las hipótesis del máximo nivel de interacción, entre el subsistema de la extensión y la "ciudad central". Incorpora a lo anterior, las localidades de Ibarlucea, Soldini, Alvear, Pueblo Esther, General Lagos y Arroyo Seco. La delimitación que establece la "extensión metropolitana" se ha utilizado como contexto en algunos estudios puntuales de transportes de pasajeros, por mencionar algún ejemplo.

Actualmente Rosario integra un conjunto urbano - rural conformado por una serie de ciudades y comunas asentadas a lo largo de la ribera del río Paraná que abarca desde la comuna de Oliveros al norte, hasta Villa Constitución al sur, con una extensión de más de 100 km. entre estas dos ciudades. También cuenta con un importante desarrollo hacia el oeste hasta la localidad de Cañada de Gómez, mientras que hacia el sudoeste lo hace hasta Armstrong, con una extensión aproximada de 50 km. que presenta territorio rural intermedio. A partir de lo expuesto, se puede situar como ámbito de actuación concreto las siguientes definiciones:

- ❖ Ciudad central (Rosario): le otorga origen y denominación al territorio ampliado.
- ❖ Área Metropolitana de Rosario: es el territorio que presenta continuidad y linealidad morfológica.
- ❖ Región Metropolitana: es un ámbito urbano - rural que se estructura en torno a la ciudad central y se articula con otros centros urbanos y rurales que cuentan con mercados de trabajo y ámbitos comerciales propios, vinculados al centro.

2.1 Datos socio-demográficos y perfil productivo¹⁴

En el Gran Rosario viven 1.252.560 personas¹⁵, de los cuales el 75% aproximadamente vive en Rosario; ascendiendo la población de la ciudad a 948.312 habitantes de los cuales el 52.5% son mujeres y el 47.5% hombres.

Cabe mencionar que la ciudad de Rosario cuenta con una organización administrativa descentralizada. El proceso de descentralización comenzó en el año 1995. Desde sus inicios, su objetivo fue generar un gobierno más eficaz, eficiente y

¹⁴ Rosario Productiva 2011-2013. Informe presentado por el Centro de Información Económica (CIE) de la Secretaría de Producción y Desarrollo Local de la Municipalidad de Rosario
www.rosario.gov.ar/ArchivosWeb/r-produc.pdf

¹⁵ Informe del Ipec en base a datos del censo 2010.

cercano a los vecinos, promoviendo un desarrollo más armónico y democrático de la ciudad¹⁶.

El distrito Centro es el que presenta mayor cantidad de habitantes con el 25%, seguido por el Noroeste con el 17%, y el Sur con el mismo porcentaje. Los distritos Norte y Oeste con el 14% y Sudoeste con el 13%¹⁷.

Tabla 1

Distrito	Habitantes
Centro	228.660
Norte	129.214
Noroeste	155.868
Oeste	125.387
Sudoeste	117.141
Sur	153.596
TOTAL	909.866

La Región Metropolitana Rosario además de concentrar un porcentaje importante de la población provincial, contribuye con más de la mitad del producto bruto geográfico de la Provincia y aporta alrededor del 5 % al Producto Bruto Interno del país. Asimismo, se localiza el 62 % de los establecimientos industriales y se genera el 53 % del empleo de la provincia de Santa Fe.

La importancia económica del Área Metropolitana de Rosario puede aproximarse a través de los datos sobre el Producto Bruto Geográfico (PBG). En este sentido, el producto de la ciudad de Rosario representa un 43,4% respecto del PBG provincial, en tanto el Aglomerado Gran Rosario representa 50,8% respectivamente. Sin embargo, estos datos subestiman el verdadero potencial económico de la Región Rosario porque de este territorio urbano – rural no hay estimaciones concretas que den cuenta fehacientemente de todo el producto regional.

Con una economía que representa el 50% del producto provincial y el 4% del producto nacional, Rosario se caracteriza por su impronta productiva.

El comercio es el sector más relevante con una facturación que explica el 45% del

¹⁶ La descentralización en la ciudad de Rosario

<http://postulantes1.rosario.gov.ar/condiciones/descentralizacion.pdf>

¹⁷ Rosario Productiva 2011-2013. Informe presentado por el Centro de Información Económica (CIE) de la Secretaría de Producción y Desarrollo Local de la Municipalidad de Rosario
www.rosario.gov.ar/ArchivosWeb/r-produc.pdf

total. Por su parte, la participación de los servicios privados (27%) y la industria (24%) son similares, las empresas constructoras participan en un 3% del total de la facturación, en tanto la actividad primaria tiene una participación residual (1%) en su mayoría correspondiendo a oficinas administrativas orientadas a estas producciones en otras localidades.

El sector comercial en Rosario se ve representado por el comercio minorista barrial -con 26 CCCA que reúnen alrededor de 6000 locales y constituyen la más clara expresión de la actividad comercial en los distritos-; el comercio mayorista, y las concesionarias de autos (que si bien nuestra ciudad no tiene representación de la industria automotriz) sí tiene una marcada presencia del rubro en términos de comercialización. Las participaciones porcentuales de cada rama del sector comercial sobre la facturación de dicho sector dan cuenta de esta realidad: el comercio minorista explica el 40%, el mayorista el 38% y las concesionarias de auto y servicios vinculados el 22% restante.

El sector manufacturero de Rosario está concentrado en dos grandes ramas de actividad: la metalmecánica y la alimenticia, con una facturación del 31% y 23% del total respectivamente. Con participaciones del 12% aparece la fabricación de maquinaria y equipo y la de productos químicos. Industrias como la textil, la fabricación de madera y muebles y la de maquinaria de oficina tiene participaciones menores al 5%.

Mucho más desconcentrado que el sector manufacturero, en el sector de los servicios privados sobresalen en términos de participación sobre la facturación del sector los servicios financieros (28% del total), el sector de transporte, almacenamiento y comunicaciones (21%), el sector servicios inmobiliarios, empresariales y de alquiler (18%) y servicios sociales y de salud privados (16%).

El sector de empresas constructoras concentra su facturación en cinco grandes ramas: la construcción y reforma de edificios residenciales (37%), la construcción y reforma de edificios no residenciales (19%), y con participaciones similares la construcción de obras de infraestructura, obras de ingeniería civil y otras con el 11%, y 10% las dos últimas.

La configuración del perfil productivo de la ciudad se completa con su visión territorial. Se trata de un abordaje por el cual se asigna a cada uno de los distritos de la ciudad una participación relativa en el total de la facturación de la ciudad en función de la correspondiente a los locales que en los mismos se asientan. En este sentido el distrito Centro concentra el 50%7 de la facturación total, en tanto el Noroeste explica un 13% y los distritos Sudoeste y Norte exhiben participaciones similares del orden del 11%.

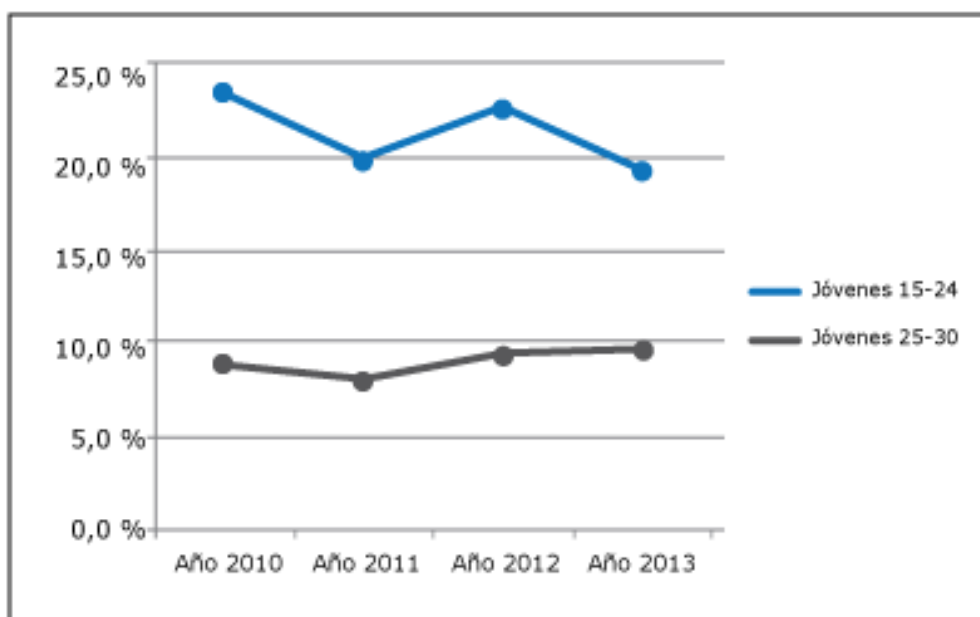
Esta configuración se complementa con la que describe el perfil productivo de cada distrito, donde los distritos Centro, Sur y Norte exhiben un perfil netamente comercial y de servicios, en tanto en el Noroeste, Oeste y Sudoeste predomina la industria en la facturación total.

Por otra parte, a pesar de algunas oscilaciones, el período de estudio (2011-2013) se caracteriza por una expansión de la actividad, registrándose un aumento en el empleo y una disminución en la cantidad de desocupados. No obstante este período de expansión, el informe identifica ciertos grupos para los que existe una menor posibilidad de colocación en el mercado laboral, como jóvenes, mujeres y población con un nivel educativo menor a secundaria completa.

2.2 Los jóvenes en el mercado laboral del Aglomerado Gran Rosario y la participación de Rosario en el AGR

Tal como se desprende del gráfico 1 son los más jóvenes, entre los jóvenes, los más vulnerables al desempleo: entre los de 15 a 24 años la tasa de desocupación alcanza hacia el 2010 el 23,3%; un 19,8% en el 2011; un 22,6% en el 2012 y 19,2% en el 2013; aproximadamente 2 veces más que las tasas de desocupación de los jóvenes entre 25 a 30 años. Lo que representa en, valores absolutos, que hacia el 2013 19.119 personas¹⁸ en el AGR, entre 15 y 24 años, estaban buscando trabajo y no lo encontraron. Si comparamos este número con el total de desocupados entre 25 a 30 años resulta ser aproximadamente la mitad: 9.315 personas¹⁹.

Gráfico 1: Porcentaje de jóvenes desocupados, entre 15 – 24 y 25 – 30 años, del AGR del 2010 al 2013



¹⁸ Ver cuadro III, anexo 3.

¹⁹ Ver cuadro IV, anexo 3.

Según los datos del Censo del 2010, del total de jóvenes entre 15-30 años, el 76,65% viven en la ciudad de Rosario; en números absolutos serían 265.990 personas de un total de 347.038, aproximadamente.

Como se desprende de los cuadros I y II la situación laboral de los jóvenes en la ciudad de Rosario es similar al comportamiento que veíamos en el Aglomerado del Gran Rosario. Son los jóvenes entre 15 y 24 años los más afectados en términos de desocupación, cuya tasa decrece a medida que aumenta la edad de los mismos.

Por otro lado, no debe resultar extraño observar que la cantidad de inactivos, en la franja de 15 a 24 años, se debe a que aún se encuentran mayoritariamente transitando la escuela secundaria

Cuadro I: Cantidad de jóvenes, entre 15-24 años, activos, ocupados y desocupados de Rosario en el período 2010-2013.

Condición de Actividad	Año 2010	Año 2011	Año 2012	Año 2013
Activos	72.285	66.136	69.721	76.271
<i>Ocupado</i>	55.468	53.026	53.952	61.617
<i>Desocupado</i>	16.817	13.110	15.769	14.654
Inactivo	98.605	99.641	95.200	87.415
Total	170.890	165.777	164.921	163.685

Fuente: elaboración propia en base a la EPH

Cuadro II: Cantidad de jóvenes, entre 25-30 años, activos, ocupados y desocupados de Rosario en el período 2010-2013.

Condición de Actividad	Año 2010	Año 2011	Año 2012	Año 2013
Activos	76.371	76.934	75.863	73.600
<i>Ocupado</i>	69.620	70.782	68.791	66.461
<i>Desocupado</i>	6.751	6.152	7.072	7.140
Inactivo	18.729	17.881	18.908	21.673
Total	95.100	94.815	94.770	95.273

Fuente: elaboración propia en base a la EPH

Del siguiente cuadro se desprende que la desocupación, del año 2010 al 2013, de la población entre 15 y 30 años de Rosario, ha oscilado entre un 14 y un 16%.

Cuadro III: Cantidad de jóvenes, entre 15-30 años, activos, ocupados y desocupados de Rosario en el período 2010-2013.

Condición de Actividad	Año 2010	Año 2011	Año 2012	Año 2013
Activos	148.656	143.070	145.584	149.871
<i>Ocupado</i>	125.088	123.809	122.742	128.078
<i>Desocupado</i>	23.568	19.261	22.841	21.793
Inactivo	117.334	117.522	114.108	109.087
Total	265.990	260.592	259.691	258.958

Fuente: elaboración propia en base a la EPH

En relación a la tasa y cantidad de subocupados, en esta franja etaria, desde el año 2010 al 2013, desciende el número de trabajadores subocupados; por lo tanto, podemos establecer que han mejorado las condiciones laborales de algunos jóvenes. Este indicador muestra la proporción de personas que trabajan menos de 35 horas semanales y desean trabajar más.

Cuadro IV: Cantidad y porcentajes de jóvenes, entre 15-30 años, subocupados de Rosario en el período 2010-2013.

Condición de Actividad	Año 2010	Año 2011	Año 2012	Año 2013
Subocupados	15.373	12.240	12.020	12.829
Tasa de subocupación	21,27%	18,51%	17,24%	16,82%

Fuente: elaboración propia en base a la EPH

El cuadro siguiente, fue elaborado para conocer la cantidad de jóvenes que ni estudian, ni trabajan, los denominados "ni-ni". Esta situación es parte de un fenómeno mundial (el concepto surge del gobierno inglés que luego se extiende a análisis sociales, políticos y mediáticos) y llega a incorporarse en muchos gobiernos para designar a una problemática cada vez mayor.

La mayoría de estos jóvenes pertenecen a los estratos más bajos de la distribución de ingresos y por fuera de los principales mecanismos de integración social, como son la escuela y el trabajo. Este entorno de vulnerabilidad en la que se encuentran, los expone a situaciones de debilidad, de precariedad en la inserción laboral, de fragilidad en los vínculos relacionales en el presente y hacia el futuro; la vulnerabilidad entendida como *"una condición social de riesgo, de dificultad, que inhabilita e invalida, de manera inmediata o en el futuro, a los grupos afectados, en la satisfacción de su bienestar -en tanto subsistencia y calidad de vida- en*

contextos sociohistóricos y culturalmente determinados²⁰.

A pesar que, desde el 2010 al 2013, ha bajado la cantidad de jóvenes NINIs sigue representando un porcentaje alto de jóvenes en la ciudad de Rosario que, por distintos motivos, no encuentran ni en el ámbito laboral ni el educativo un lugar de permanencia.

Cuadro V: Cantidad de jóvenes NINIs, entre 15-30 años, de Rosario en el período 2010-2013.

Jóvenes 15-30	Año 2010	Año 2011	Año 2012	Año 2013
No estudia ni trabaja	60.627	57.429	58.631	57.401

Fuente: elaboración propia en base a la EPH

2.3 Antecedentes de la Municipalidad de Rosario en formación y capacitación para jóvenes

En el marco del Plan Estratégico Rosario Metropolitana (2008)²¹, se llevó adelante el Plan Integral de Juventud 2008-2012²², el cual se estructuró en base a 5 ejes: 1) Participación y movilización; 2) Mundo Urbano; 3) Diálogos y convivencia; 4) Socio-educativo y socio-laboral y 5) Usos, consumos y abusos.

El documento establecía ciertos objetivos y metas en base al cual el gobierno local debería fijar sus prioridades en relación a la juventud.

En cuanto a educación y formación para el trabajo, el eje socio-educativo y socio-laboral del Plan establecía los siguientes objetivos y metas:

Tabla 2

Objetivo generales	Objetivos específicos	Metas
<ul style="list-style-type: none">Desarrollar y fortalecer políticas de inclusión socio-	<ul style="list-style-type: none">Facilitar el ingreso y la permanencia en el Sistema	<ul style="list-style-type: none">Jóvenes incluidos en trayectorias accesibles de

²⁰ Perona, Nélica - Crucella, Carlos - Rocchi, Graciela -Robin, Silva; Vulnerabilidad y Exclusión social. Una propuesta metodológica para el estudio de las condiciones de vida de los hogares <http://www.ubiobio.cl/cps/ponencia/doc/p15.4.htm>

²¹ El PEM (1998) se reconfiguró como Plan Estratégico Rosario Metropolitana (PERM+10), cambio que representó el redireccionamiento de un proceso que incorpora, al nuevo plan, una visión de Rosario como ciudad

metropolitana. La utilización de esta herramienta implicó un arduo proceso de articulación de iniciativas públicas y privadas, y a través de la creación de un ámbito de reflexión acerca del futuro de la ciudad se acordó una visión estratégica colectiva sobre la ciudad.

http://www.perm.org.ar/biblioteca/articulos/dperm_texto_completo.pdf

²² Documento integrador Plan Integral de Juventud 2008-2012

<http://www.codajic.org/sites/www.codajic.org/files/DOCUMENTO%20INTEGRADOR%20PLAN%20INTEGRAL%20DE%20JUVENTUD%202008-2012%20Rosario.pdf>

<p>educativa.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Estimular políticas de inclusión socio-laboral • Privilegiar la relación educación y trabajo a través de la capacitación y la inserción laboral 	<p>Educativo Formal como ámbito privilegiado de inclusión e integración social y de certificación de conocimientos.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Construir una red articulada entre los distintos niveles de gobierno, las y los jóvenes y sus familias, las organizaciones no gubernamentales y la escuela para facilitar la inclusión de las juventudes en distintos ámbitos sociales. • Favorecer el compromiso activo y responsable de las familias en su función educadora. • Privilegiar la relación educación y trabajo a través de la capacitación y la inserción laboral. • Realizar acciones que fortalezcan la inclusión de las/os jóvenes en circuitos de producción y redes económicas alternativas. 	<p>educación y empleo.</p>
--	---	----------------------------

	<ul style="list-style-type: none">• Promover la adquisición de habilidades y aprendizajes relevantes y específicos para una carrera laboral calificada.• Propiciar redes sociales que favorezcan la inclusión y participación en circuitos amplios, vinculados a ámbitos culturales, productivos y tecnológicos.• Generar en las organizaciones de la sociedad civil y en el ámbito de la producción un compromiso activo y de corresponsabilidad con la promoción de acciones educativas pluridireccionales que favorezcan el proceso de inclusión de las y los jóvenes.• Favorecer el acceso a las nuevas tecnologías desde la perspectiva	
--	---	--

	educacional.	
--	--------------	--

A partir de los objetivos se proyectaron las siguientes acciones municipales destinadas a las y los jóvenes:

- Programa Joven de Inclusión Socioeducativa: procura viabilizar la circulación, incorporación y participación de las y los jóvenes en diferentes ámbitos socioculturales (Secretaría Promoción Social – Centro de la Juventud).
- Programa empleabilidad: favorece el acceso a conocimientos/habilidades en diversos oficios, ampliando las condiciones de inserción laboral (Secretaría Promoción Social – Centro de la Juventud)
- Gabinete Tecnológico: cursos de computación y acceso libre a la web, también aquí se plasman las realizaciones audiovisuales producidas con los jóvenes y niños/as que asisten a la institución. Distrito Oeste. (Secretaría Promoción Social – Área de la Niñez)
- Espacio Audiovisual para Jóvenes. Distrito Oeste. (Secretaría Promoción Social – Área de la Niñez)
- Producción con jóvenes: distintas modalidades de producción a partir del trabajo grupal (Panificación artesanal, Dulces y mermeladas caseras, reciclado de papel y construcción de objetos en cuero). Distrito Oeste. (Secretaría Promoción Social – Área de la Niñez)
- Centros de Iniciación Deportiva: actividades deportivas como básquetbol, voleibol, fútbol y handball, en 40 instituciones ubicadas en diferentes barrios de la ciudad. (Secretaría Promoción Social - Dirección General de Recreación y Deportes)
- Actividades recreativas y deportivas en 12 predios deportivos (Secretaría Promoción Social - Dirección General de Recreación y Deportes)
- Programa Equidad Educativa para Alumnas Madres y Embarazadas (Secretaría Promoción Social – Área de la Mujer)
- Acompañamiento de procesos Subjetivos. Servicio de Asesoramiento Jurídico y Psicológico (Secretaría Promoción Social - Área de la Diversidad Sexual)
- Programa de Agricultura Urbana: el Programa tiene como objetivo generar espacios de inclusión social, de fortalecimiento de las capacidades

individuales y grupales; de generación de ingresos. "Seminario Parques Huertas" (tenencia segura del suelo), "Semana de la Agricultura Urbana" (Secretaría Promoción Social - Economía Solidaria)

- Escuela Móvil: programa integrador que propone a la ciudad de Rosario y a sus espacios como gran escenario de aprendizajes. Lugar de cuerpo y los derechos. Aula itinerante de la democracia. (Secretaría de Cultura y Educación - Departamento de Educación)
- Talleres y grupos de reflexión: transmitir a las jóvenes generaciones que no han tenido la experiencia de vivir en dictadura lo que significó para el país la experiencia autoritaria. (Secretaría de Cultura y Educación - Departamento de Educación - Museo de la Memoria)
- Crecer Trabajando: escuela de jardineros y taller de jardinería (jóvenes becados) (Servicios Públicos y Medio Ambiente - Parques y Paseos / Subdirección)
- Rosario Hábitat, Programa Integral de Recuperación de Asentamientos Irregulares: encauzar los procesos de ocupación informal y mejorar la calidad de vida de la población de los asentamientos irregulares la ciudad, transformando los asentamientos en barrios formales. (Acciones integradas de Capacitación, Educación e Inserción Laboral en Competencias básicas para jóvenes de 16 a 25 años) Distrito Noroeste Año 2009 (Servicio Público de la Vivienda - Componente Generación de Trabajo e Ingresos)

Otro proyecto que cuenta la Municipalidad de Rosario, destinada a los y las jóvenes es el Presupuesto Participativo Joven.

En el marco del Presupuesto Participativo Rosario²³ en el año 2004 se comenzó a implementar el Presupuesto Participativo Joven, con el propósito de generar una herramienta mediante la cual los propios jóvenes puedan definir las prioridades y recursos destinados a su Distrito.

El Presupuesto Participativo Joven, tiene los siguientes objetivos²⁴:

Generales:

-Ampliar las capacidades de las y los jóvenes para lograr una inclusión social y política a partir del reconocimiento de sus derechos como ciudadanos.

-Fortalecer las relaciones entre Estado local y las organizaciones juveniles de la

²³ Aprobado en el año 2002 por Ordenanza Nº 7326/02 del Concejo Municipal.

²⁴ Presupuesto Participativo Joven - Construyendo ciudad(anía)

<http://www.rosario.gov.ar/sitio/verArchivo?id=4342&tipo=objetoMultimedia>

sociedad civil para generar sinergias que tiendan a mejorar la calidad de vida de las y los jóvenes en particular y de la sociedad en general.

Específicos:

- Crear un espacio formal de participación a través de una herramienta de democracia participativa para las y los jóvenes.
- Promover y difundir en la población joven el Presupuesto Participativo de Rosario.
- Generar espacios de discusión y debate para la problematización acerca de la democracia participativa, los derechos ciudadanos y el control de gestión sobre asuntos municipales.

Si bien en los proyectos aprobados, durante estos años de vigencia del PPJ, se observa una gran variedad en las prioridades de los jóvenes que participan, como son las propuestas culturales y deportivas, obras para mayor inclusión, equipamiento en centros de salud, mejoras en plazas, etc.; la capacitación en oficio resulta siempre el eje priorizado por los jóvenes rosarinos.

Tercera parte – Descripción y contexto de los casos de estudio

3.1 Programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo: antecedentes y características

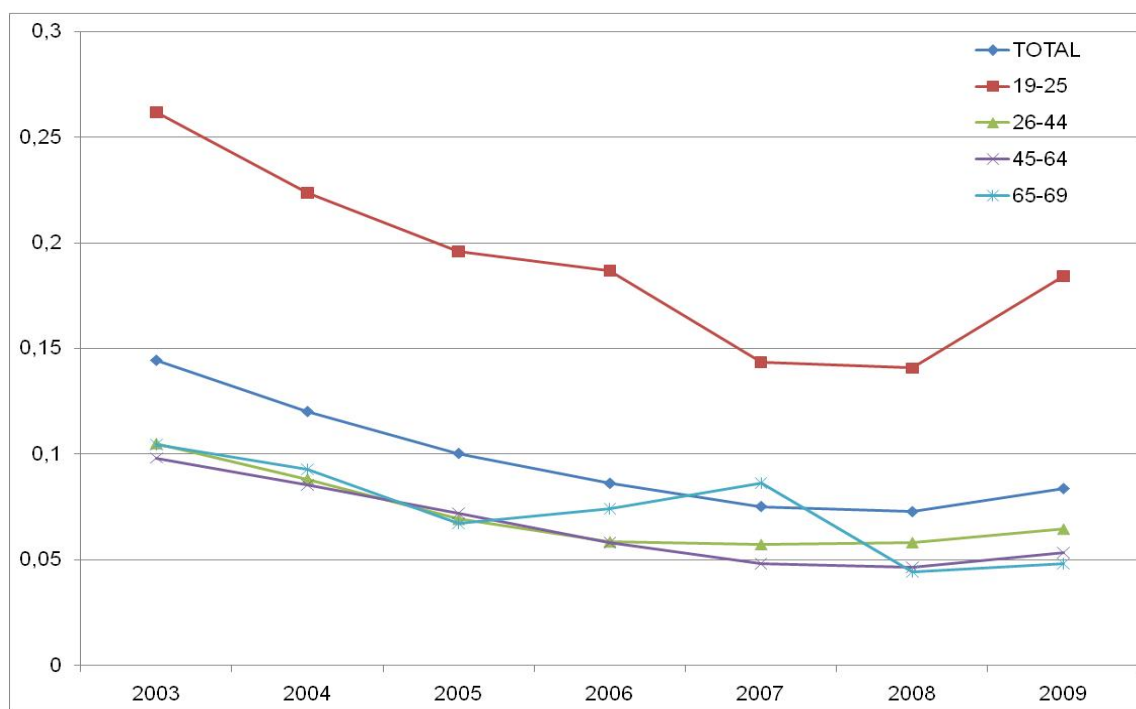
Antecedentes

La profunda crisis económica, política y social que se desencadenó en Argentina en diciembre de 2001, tuvo como una de las principales consecuencias el resquebrajamiento del mercado laboral a través de la precarización laboral, el desempleo y la informalidad.

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. En dicho contexto, los jóvenes constituyeron el sector poblacional más vulnerable. Esto queda ilustrado, por ejemplo, a través de la enorme dificultad que experimentaron y experimentan muchos jóvenes para conseguir su primer empleo.

Si bien la dificultad para conseguir trabajo es una característica de los jóvenes en general, el desempleo juvenil se concentra, sobre todo, en los grupos sociales más vulnerables afectando en mayor medida 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.

El gráfico muestra como la falta de empleo afecta especialmente a los jóvenes entre

19 y 25 años, lo cual provoca que se encuentren expuestos a mayores niveles de incertidumbre económica y social que el resto de los grupos etarios.

En este contexto el gobierno nacional comenzó a establecer y aplicar políticas y estrategias destinadas a instalar al empleo como principio de inclusión y reducción de la pobreza. *“La política del MTEySS desde 2003 ha girado en torno a una idea de Estado presente para atender los temas vinculados con el empleo. Y esta política se estructuró en torno a tres ejes centrales: la política de ingresos, el fortalecimiento de las instituciones de trabajo y la política de empleo”*²⁵.

El nuevo rol que asumió el Estado estuvo marcado por la recuperación de su capacidad de arbitraje en un conjunto de políticas públicas tales como la revitalización del salario mínimo, vital y móvil²⁶; la negociación colectiva²⁷ y políticas orientadas a favorecer el crecimiento del empleo registrado. Otro de los elementos clave para la consolidación de un modelo más equitativo de relaciones laborales fue la sanción de la Ley de Ordenamiento Laboral 25.877/2004, que incorpora en el texto la inclusión del concepto Trabajo Decente como eje de las políticas laborales a todo nivel²⁸.

Características del Programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo

El Programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo fue creado, en el marco del Plan Más y Mejor Trabajo²⁹, por el Ministerio de Trabajo Empleo y Seguridad Social. Las medidas incluidas en este Plan estuvieron orientadas a la inclusión social a través del trabajo decente³⁰, promoviendo la inserción laboral de los trabajadores desocupados en empleos de calidad.

Las condiciones básicas que el Plan posee son³¹:

1) Generación de las calificaciones requeridas por regiones y ramas de actividad, fortaleciendo el entramado productivo a nivel local.

²⁵ Programa CEA – OIT *Más y mejor trabajo para todos. Del Programa Jefes de Hogar al Programa Jóvenes. Políticas activas de empleo, Argentina 2003-2010. Sistematización y análisis integrado* / Oscar Madoery, Programa CEA-OIT. 1a ed. Buenos Aires: Oficina de País de la OIT para la Argentina, 2011.

²⁶ El último aumento del salario mínimo vital y móvil había sido en el año 1193.

²⁷ El sistema de negociación colectiva asegura que los trabajadores perciban los derechos y beneficios pactados por las partes firmantes de un convenio colectivo, aún cuando los mismos no se encuentren afiliados al sindicato con personería gremial.

²⁸ María Estela Lanari; Crecimiento y derechos sociales fundamentales. Un estudio comparado sobre las oportunidades de empleo a nivel local y regional desde la perspectiva de Trabajo Decente. 2010. <http://nulan.mdp.edu.ar/1314/1/01195.pdf>

²⁹ <http://www.trabajo.gov.ar/masymejor/index.asp>

³⁰ Este trabajo comparte la noción de Trabajo Decente como “aquella ocupación productiva que es justamente remunerada y que se ejerce en condiciones de libertad, equidad, seguridad y respeto por la dignidad humana” (OIT, 2002)

³¹ <http://www.trabajo.gov.ar/masymejor/index.asp>

2) Ejecución de acciones orientadas hacia la inclusión social y laboral de los trabajadores, afectados por el desempleo y la precarización laboral, mediante el desarrollo de sus capacidades y competencias para mejorar sus condiciones de empleabilidad.

3) La promoción del Diálogo Social, como fundamento de la acción pública, a través de la integración de la Nación, las provincias, los municipios, las comunas y juntas de gobierno, junto a la participación de todos los actores.

En este contexto, el 13 mayo de 2008, fue creado Programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo (PJMyMT) por Resolución N° 497³² del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación; dirigido a los y las jóvenes entre 18 y 24 años que no estudian ni trabajan.

Entramado institucional

El Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social para la implementación de la batería de políticas públicas, anteriormente mencionadas, desplegó una serie de dispositivos institucionales en los territorios subnacionales.

Las Gerencias de Empleo y Capacitación Laboral (Gecal), dependientes de la Secretaría de Empleo del MTEySS, tienen la función de promover acciones para la generación de puestos de trabajo y calificación de recursos humanos, contando como herramienta principal con los programas de empleo y capacitación. Tienen a su cargo la asistencia técnica para las instituciones interesadas en la presentación de proyectos que se encuadren en los programas, así como de la recepción, evaluación y aprobación de los mismos y su posterior seguimiento en el caso de ser aprobados³³.

A nivel local, por su parte, funcionan las Oficinas de Empleo Municipales, las cuales forman parte de la Red de Servicios de Empleo. Esta Red tiene como objetivo el de nuclear a todas las Oficinas de Empleo Municipales que tengan convenio firmado con el MTEySS a través de la Secretaría de Empleo. Esta Red ya cuenta con más de 350 oficinas de empleo, en el ámbito municipal, en todo el territorio nacional³⁴.

³²Resolución N° 497/08 http://www.trabajo.gov.ar/downloads/programajovenes/Res_MTEySS_497-2008_Jovenes_con_Mas_y_Mejor.pdf

³³ <http://www.trabajo.gob.ar/direcciones/>

³⁴ Informe final del Programa CEA (OIT-MTEySS): *Políticas públicas de empleo y territorio*. 2011

Tabla 3: Oficinas de empleo con propuesta de fortalecimiento aprobada, por región³⁵

Provincia o región	Cantidad de oficinas
Buenos Aires	48
Centro	89
Conurbano bonaerense	30
Cuyo	44
Noreste	56
Noroeste	59
Sur	31
Total país	357

La función principal de la Oficina de Empleo consiste en vincular la oferta y la demanda de trabajo a nivel local, brindando información y orientación para el empleo y la capacitación. En otras palabras, hacen de nexo entre los programas públicos de generación de empleo o las oportunidades de trabajo originadas en el sector privado de la economía y las personas desocupadas o que buscan mejorar su situación laboral. Las Oficinas Municipales de Empleo se constituyen, entonces, en la vía de acceso a los programas del MTEySS y, en vista de esto, están a cargo de funciones tales como difusión de información; convocatoria a potenciales beneficiarios y asesoramiento a los interesados.

En relación a la operativa programática, se encuentran claramente delimitadas las funciones entre el nivel Central, GECAL y las Oficinas Municipales de Empleo. El nivel central se ocupa de la coordinación general y del financiamiento de las acciones del Ministerio. Por su parte, GECAL es responsable por el mantenimiento y la actualización de los registros de beneficiarios. Finalmente, las Oficinas Municipales de Empleo tienen a cargo el contacto con los ejecutores de proyectos y la puesta a disponibilidad de la información.

Con independencia de estas estructuras propias del nivel central, para la implementación de sus programas, el MTEySS suscribe Acuerdos Territoriales de

³⁵ Idem

Promoción de Empleo³⁶ con los gobiernos subnacionales. Estos acuerdos forman parte de estrategias concebidas para dar respuesta a los problemas de empleo y a las necesidades de calificación de las personas, en el marco de los procesos y oportunidades de desarrollo de un territorio determinado. Por lo tanto, los Acuerdos Territoriales presuponen un proceso de desarrollo local como referencia, pero también actúan como promotores del mismo. En este sentido, se fomenta la generación de planes territoriales, instrumentándose a través de la conformación de una Mesa Territorial³⁷, donde los actores locales asumen la responsabilidad de llevar adelante los compromisos asumidos.

Las Mesas Territoriales promueven el encuentro, coordinación y diálogo entre los representantes del gobierno nacional, provincial y municipal, representantes de empresarios, organizaciones sindicales, universidades e instituciones de formación y capacitación laboral; para la construcción de una visión común sobre el desarrollo del territorio, una definición compartida de las políticas de empleo y calificación requeridas, una selección de los objetivos estratégicos que se proponen lograr y una asignación de responsabilidades para el gerenciamiento de las acciones contempladas en el plan.

De esta manera, los Acuerdos Territoriales, constituyen un dispositivo institucional donde se privilegia la mirada de los representantes principales del territorio; promoviendo una relación sinérgica entre la autoridad gubernamental, los actores relevantes y la comunidad.

Objetivos específicos del programa

El objetivo del Programa Jóvenes se centra en “generar oportunidades de inclusión social y laboral de las y los jóvenes a través de acciones integradas que les permitan identificar el perfil profesional en el cual deseen desempeñarse, finalizar su escolaridad obligatoria, realizar experiencias de formación y/o de prácticas calificantes en ambientes de trabajo; iniciar una actividad productiva de manera independiente o insertarse en un empleo”³⁸.

³⁶ La Municipalidad de Rosario firmó los Acuerdos Territoriales, con el Ministerio de Trabajo Empleo y Seguridad Social de la Nación, en el año 2005, Convenio 147/05. El mismo fue fruto de los acuerdos establecidos en la Mesa Territorial para la Promoción del Empleo que se llevo adelante con la participación de más de treinta actores locales.

³⁷ Actores de la Mesa Territorial: Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación a través de Gecal Rosario; Ministerio de Trabajo de la Provincia de Santa Fe; Municipalidad de Rosario: las Secretarías de Promoción Social, Producción y Salud; CGT; Sindicatos; Asociación Empresaria de Rosario; Instituciones de Capacitación y Formación Profesional.

³⁸ Resolución Nº 261/08 MTEySS. Reglamento operativo del Programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo. http://www.trabajo.gov.ar/downloads/programajovenes/Res_SE_261-2008_Jovenes_con_Mas_y_Mejor.pdf

En los fundamentos de la Resolución N° 497³⁹ del MTEySS, se afirma que el Programa es creado, dado que se considera necesario profundizar la estrategia del Gobierno Nacional centrado en la generación de empleo, la reducción de la pobreza y la inclusión social.

Se sostiene que es necesario fortalecer estas acciones para enfrentar la situación de desempleo que afecta a las y los jóvenes de 18 a 24 años de edad con estudios formales incompletos; consolidando el conjunto de instituciones y acciones en ejecución y creando nuevas herramientas para la mejora de la empleabilidad y la inserción laboral de los mismos. Esto se basa en la creencia de que las y los jóvenes adquieren un valor trascendental y preponderante como actores estratégicos del desarrollo integral de la sociedad, siendo la educación, la formación y los procesos de apoyo a la inserción en empleos de calidad las llaves para el logro del mencionado objetivo.

Población objetivo

Pueden participar del Programa las y los jóvenes entre 18 y 24 años de edad, que tengan residencia permanente en el país, no hayan completado el nivel primario y/o secundario de educación formal obligatoria y se encuentren en situación de desempleo.

Las y los jóvenes que superen el límite máximo de edad (24 años de edad) durante su permanencia en el Programa, podrán continuar hasta 24 meses contados desde su incorporación al mismo a efectos de completar su participación en las prestaciones definidas en su proyecto formativo y ocupacional⁴⁰.

A partir de esta definición se incorporan los potenciales participantes al Programa. Las provincias, en esta situación, no tienen mucha capacidad de introducir cambios, especialmente debido a que todas las altas y bajas del programa deben ser avaladas por las Gerencias de Empleo y Capacitación Laboral (GECAL) del MTEySS.

Inscripción, Suspensiones⁴¹, Desvinculaciones⁴² y Reingresos⁴³

Para inscribirse en el Programa, los interesados deben suscribir un convenio de adhesión en las Oficinas de Empleo Municipal (OEM) que forman parte de la Red de Servicios de Empleo.

³⁹ Resolución N°497/08 MTEySS. Creación del Programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo.
<http://www.dae.com.ar/leg/otras/o08/r497.html>

⁴⁰ Pág 3 de la Resolución N° 261/08
http://www.trabajo.gov.ar/downloads/programajovenes/Res_SE_261-2008_Jovenes_con_Mas_y_Mejor.pdf

⁴¹ Artículo 6.1 de la Resolución N° 261/08 MTEySS.

⁴² Artículo 6.2 de la Resolución N° 261/08 MTEySS.

⁴³ Artículo 6.3 de la Resolución N° 261/08 MTEySS.

Las o los jóvenes incorporados al Programa pueden solicitar la suspensión de su participación en el mismo, por un plazo máximo de hasta 6 meses, ante la Oficina de Empleo Municipal por las siguientes causales:

- a) por la obtención de un empleo;
- b) por embarazo o enfermedad propia o de un miembro del grupo familiar;
- c) por ausencia temporal de su lugar de residencia.

Las o los jóvenes incorporados al Programa se desvincularán del mismo por las siguientes causales

- a) por incompatibilidades detectadas a partir de los controles que se establezcan para verificar el cumplimiento de los requisitos de ingreso y permanencia⁴⁴, detectadas a partir de los controles que se establezcan para verificar el cumplimiento de los requisitos de ingreso y permanencia;
- b) por detectarse que no participó de por lo menos una de las prestaciones previstas en el Programa en el plazo de UN (1) año;
- c) por el incumplimiento no justificado de los términos del convenio de adhesión al Programa;
- d) por la no presentación, sin aviso ni justificación, a las citas acordadas en la Oficina de Empleo Municipal;
- e) por la no concurrencia, sin aviso ni justificación, a las prestaciones acordadas;
- f) por haber abandonado el emprendimiento independiente aprobado y asistido, luego de haber recibido incentivos financieros para su implementación;
- g) por haber alcanzado la edad máxima para la permanencia en el Programa, salvo la excepción prevista en el capítulo 1 numeral 2 de la Resolución 261/08, que permite la permanencia en el programa hasta por 24 meses contados desde su incorporación para los mayores de 24 años, a efectos de completar su participación en las prestaciones definidas en su proyecto

⁴⁴ Las ayudas económicas contempladas en el programa son incompatibles con aquéllas del Seguro de Capacitación y Empleo, de la Asignación Universal por Hijo (y los ex beneficiarios del Programa Jefes y Jefas de Hogar), otros programas de empleo o capacitación laboral (nacionales o provinciales), prestaciones por desempleo previstas en la Ley 24.013, prestaciones previsionales o pensiones no contributivas (salvo por discapacidad), y compensaciones o gastos por traslado o incentivos financiados por el MTEySS por la participación en acciones de formación profesional, terminalidad educativa o formación para el trabajo.

formativo y ocupacional;

h) por decisión del/la participante;

i) por el vencimiento del plazo máximo de suspensión previsto por el artículo precedente sin que la o el joven manifieste su intención de reanudar su participación en el Programa.

En los casos previstos en los incisos a) y f), la o el joven no podrá reingresar al Programa hasta que se cumpla el plazo de 2 años a contar desde su desvinculación. En los casos contemplados en los incisos h) e i), a solicitud del o la joven, se autorizará su reingreso inmediato al Programa.

Prestaciones

El Programa implementa un conjunto variado de prestaciones que pueden ser clasificadas entre prestaciones monetarias y no monetarias.

Las provincias participan en la implementación de varias de las prestaciones como efectores, pero no tienen capacidad de realizar ajustes respecto de las líneas de acción.

Los municipios, por otra parte, tienen un rol más activo en el diseño del conjunto de prestaciones a brindar en el marco del Programa.

El conjunto de prestaciones puede variar de acuerdo al Municipio, pero siempre está presente el componente de Orientación e inducción al mundo del trabajo. Es a través de ese componente que cada beneficiario escoge qué otras prestaciones tomar (entre las que se encuentren disponibles en cada Municipio) y define así su proyecto formativo-ocupacional como mecanismo de inserción laboral e inclusión social, considerando sus particularidades.

Comparto con Paula Forteza la estructuración que presenta en su análisis sobre la implementación del PJMyMT, *"Las prestaciones pueden ordenarse según los objetivos comunes a todas las políticas activas de empleo del MTEySS del siguiente modo: prestaciones enfocadas a la orientación laboral, prestaciones enfocadas a la mejora de la empleabilidad, prestaciones enfocadas a la inserción laboral asistida y prestaciones enfocadas al sostenimiento del empleo"*⁴⁵.

Prestaciones enfocadas a la orientación laboral:

Orientación e inducción al mundo del trabajo⁴⁶: este componente es el único

⁴⁵ Paula Forteza; La implementación del Programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo en ámbitos subnacionales Cipepec. Documento de trabajo N° 94. Agosto de 2012.

⁴⁶ Art. 3 inc a de la Resolución N° 497/08 <http://www.dae.com.ar/leg/otras/o08/r497.html>

obligatorio, y se constituye como eje y puerta entrada al Programa. Cada joven participante inicia su vinculación con el Programa a través de un proceso de orientación e inducción al mundo del trabajo, durante el cual actualiza, revisa o construye su proyecto formativo y ocupacional. Para ello el orientador y/o el tutor brinda a la o el joven elementos para la identificación de: i) sus intereses, necesidades y prioridades; ii) las particularidades de su entorno social y productivo; iii) los saberes y habilidades para el trabajo, que haya adquirido en distintos espacios de aprendizaje y experiencia; y iv) estrategias adecuadas para planificar y desarrollar su itinerario de formación, búsqueda y acceso al empleo. Las y los jóvenes participantes de esta instancia podrán percibir una suma mensual de \$ 450, por un plazo máximo de hasta 2 períodos mensuales.

Asimismo, durante esta primera etapa, el objetivo es que la o el joven puede adquirir un conjunto de competencias indispensables para situarse frente a los requerimientos del entorno social y productivo. Teniendo como eje la construcción de su proyecto formativo y ocupacional, la o el joven participa de los talleres de orientación e información profesional que, entre otros, desarrollarán los siguientes temas⁴⁷: i. Análisis del contexto productivo local y de las oportunidades de empleo o de trabajo que se presentan; ii. Construcción o actualización del proyecto formativo y ocupacional; iii. Derechos y deberes de los trabajadores; iv. Condiciones de trabajo y salud ocupacional; v. Alfabetización digital. Cada joven desarrolla este proceso inicial de orientación laboral y participa en los talleres mencionados durante un período máximo de cuatro meses. Esta etapa es obligatoria y previa a la participación en las demás prestaciones. Sólo pueden desarrollarse en forma simultánea a esta etapa, los estudios primarios y/o secundarios.

Apoyo a la búsqueda de empleo⁴⁸: las y los jóvenes reciben de manera permanente asistencia para la elaboración de estrategias adecuadas para la búsqueda de empleo. A estos efectos, son citados periódicamente en la OEM para evaluar los avances, dificultades y contingencias que puedan ocurrir durante el proceso de búsqueda. A partir de esta evaluación, con la asistencia del tutor, pueden rediseñar la estrategia inicial. Las y los jóvenes participantes de esta instancia podrán percibir una suma mensual de \$450, por un plazo por un máximo de SEIS (6) períodos mensuales continuos o discontinuos.

Tutoría y acompañamiento permanente⁴⁹: adicionalmente, cada joven participante del Programa cuenta con la asistencia de un tutor personal (compartido con otros

⁴⁷ Acciones del Programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo
<http://www.trabajo.gov.ar/jovenes/acciones.asp>

⁴⁸ Art. 3 inc g de la Resolución Nº 497/08 <http://www.dae.com.ar/leg/otras/o08/r497.html>

⁴⁹ Tutorías e Instituciones intervinientes <http://www.trabajo.gov.ar/jovenes/tutoriaseinstituciones.asp>

jóvenes), que es un miembro del equipo técnico de la OEM, y es responsable de acompañarlo/a durante toda su permanencia en el Programa. Para ello, el tutor mantiene reuniones periódicas, individuales o grupales, con cada joven que tendrán por finalidad:

- Proponer y acordar las actividades a las cuales será derivado/a conforme a lo previsto en el proyecto formativo y ocupacional.
- Verificar el desempeño en las mismas, su grado de satisfacción, las dificultades que debe enfrentar y proporcionarle medidas de solución.
- Promover la participación semanal de la o el joven en talleres o clubes de empleo, durante los cuales realizará búsquedas de empleo vía Internet o por otros medios, así como compartirá y reflexionará con sus pares acerca de sus experiencias, con la asistencia permanente del tutor.
- Derivar al joven a entrevistas de trabajo, en función de las vacantes de empleo ofrecidas por las empresas u otros empleadores.

Prestaciones enfocadas a la mejora de la empleabilidad

Formación para la certificación de estudios primarios y/o secundarios⁵⁰: el Programa impulsa un sistema de estímulos y beneficios destinados a que las y los jóvenes certifiquen sus estudios de nivel primario o secundario, en tanto dichas certificaciones constituyen uno de los objetivos centrales del Programa.

Para ello se instrumenta, en articulación con las carteras educativas provinciales, servicios para la formación y certificación de estudios generales para adultos, accesibles en términos de vacantes, modalidades de cursada y materiales didácticos y curriculares a ser utilizados, de manera de garantizar la permanencia de las y los jóvenes en el sistema y su certificación. Todas las entidades que se vinculen con la implementación del Programa incorporan como línea rectora de sus acciones la inclusión y permanencia de las y los jóvenes en esta prestación. La prestación económica que reciben para ello es de \$450, durante todos los meses lectivos en los que participen de procesos formativos para la certificación de estudios primarios y/o secundarios.

Cursos de formación profesional⁵¹: De acuerdo a sus intereses y expectativas de inserción laboral, las y los jóvenes pueden participar en los cursos de formación profesional que les sean ofrecidos por la OEM en el marco del Esquema Local de Prestaciones. Estos cursos les permiten a las y los jóvenes adquirir o fortalecer las

⁵⁰ Art. 3 inc b de la Resolución N° 497/08 <http://www.dae.com.ar/leg/otras/o08/r497.html>

⁵¹ Art. 3 inc c de la Resolución N° 497/08 <http://www.dae.com.ar/leg/otras/o08/r497.html>

competencias y habilidades requeridas para el ejercicio de la ocupación definida durante la etapa de elaboración de su proyecto formativo y ocupacional. Los cursos que se ofrecen cumplen con los criterios de calidad establecidos por el MTEySS en cuanto a su adecuación a las demandas socio-productivas del territorio (a partir de los Diagnósticos realizados por las GECAL) y de las necesidades formativas de las y los jóvenes. Reciben \$450 durante todos los meses que participan del curso.

Certificación de competencias laborales⁵²: Las y los jóvenes que han tenido experiencia laboral previa pueden ser evaluados y certificados en las competencias laborales que han desarrollado en el ejercicio de esa ocupación.

En caso que necesitaran formación complementaria, el orientador o tutor los derivará al curso correspondiente de manera que puedan certificar la totalidad de las competencias laborales que requiere la ocupación en cuestión.

Prestaciones enfocadas a la inserción laboral asistida

Para iniciar o completar la formación recibida las y los jóvenes pueden realizar prácticas calificantes en ambientes de trabajo⁵³; dichas prácticas pueden ser ofrecidas por empresas del sector público o privado, para lo cual recibirán asesoramiento por parte de las OEM. Las empresas formulan un proyecto que debe incluir, en alternancia o sucesivamente, un período de formación teórica y otro de formación en el puesto de trabajo. Durante el primero se desarrollan los conceptos técnicos básicos, aspectos de seguridad, higiene y salud que se aplican en el ejercicio de la ocupación, temas de calidad y mejora continua y otros que resulten pertinentes. Durante el segundo, con el apoyo de un tutor designado por la empresa, las y los jóvenes, aplicando los conocimientos adquiridos, completan su formación en prácticas realizadas en el puesto de trabajo. Las prácticas calificantes tienen un tope de 20 horas semanales, sólo se pueden realizar en horario diurno y no pueden realizarse durante los días sábados y domingos.

Las y los jóvenes sólo pueden participar en una práctica calificante, cuya duración no exceda el plazo de 6 meses. Estas prácticas que el joven beneficiario desarrolle, ya sea en una entidad pública o privada, no constituye una relación laboral con la entidad que ejecute el proyecto, ni con el Gobierno de la Provincia, ni con el Municipio o el MTEySS; ni genera responsabilidad solidaria de estos últimos respecto de las obligaciones a cargo de las entidades responsables de los Proyectos.

⁵² Art. 3 inc d de la Resolución Nº 497/08 <http://www.dae.com.ar/leg/otras/o08/r497.html>

⁵³ Art. 3 inc f de la Resolución Nº 497/08 <http://www.dae.com.ar/leg/otras/o08/r497.html>

Intermediación Laboral⁵⁴: a través de las OEM, las y los jóvenes incorporados al Programa son informados sobre las demandas de trabajo formuladas por las empresas que sean compatibles con sus perfiles profesionales. El tutor les informa sobre las condiciones de la oferta de trabajo y los asesora sobre los empleadores.

Prestaciones enfocadas al sostenimiento del empleo

Generación de emprendimientos independientes⁵⁵: las y los jóvenes que en su proyecto formativo y ocupacional se definen por el desarrollo de un emprendimiento independiente o pequeña empresa, en forma individual o asociativa, son derivados a cursos de gestión empresarial y son asistidos por consultores especializados en la elaboración de un Plan de Negocio. Una vez aprobado el Plan de Negocio, se les brinda asistencia legal, técnica y financiera para su implementación durante las primeras etapas de desarrollo del emprendimiento.

Las y los jóvenes que opten por generar un emprendimiento independiente percibirán, para la formación del capital y de acuerdo a las necesidades y características del plan de negocios aprobado, hasta la suma de \$15.000. Transcurridos los 9 meses de ejecución de su proyecto podrá solicitar un re financiamiento por hasta el 50% del monto original otorgado

Apoyo a la inserción laboral: se promoverá la contratación de jóvenes, ofreciendo incentivos financieros, por un plazo máximo de SEIS (6) meses, a las micro, pequeñas y medianas empresas que los incorporen como trabajadores en relación de dependencia. Cuando una PyME ofrece un empleo a un/a joven del Programa puede -por un plazo de hasta 6 meses- descontar del salario una suma mensual no remunerativa de \$ 1000, que le será compensada al joven por el MTEySS mediante el mecanismo de pago directo.

Es necesario resaltar que las ayudas económicas previstas en el Programa son incompatibles⁵⁶ con la percepción, al mismo tiempo, de ayudas económicas previstas en el Seguro de Capacitación y Empleo, en otros Programas Nacionales, Provinciales o Municipales Sociales, de Empleo o de Capacitación Laboral, de prestaciones por desempleo previstas en la Ley N° 24.013 y sus modificatorias, y de prestaciones previsionales o de pensiones no contributivas, salvo las otorgadas en razón de la discapacidad de su titular.

También son incompatibles con la percepción de compensaciones por gastos de traslado y refrigerio o de incentivos financiados por el MTEySS por la participación en acciones de capacitación, terminalidad educativa, formación profesional o de

⁵⁴ Art. 3 inc h de la Resolución N° 497/08 <http://www.dae.com.ar/leg/otras/o08/r497.html>

⁵⁵ Art. 3 inc e de la Resolución N° 497/08 <http://www.dae.com.ar/leg/otras/o08/r497.html>

⁵⁶ Art. 7 de la Resolución N° 497/08 <http://www.dae.com.ar/leg/otras/o08/r497.html>

entrenamiento para el trabajo. Según la información remitida por algunas provincias, desde la implementación de la Asignación Universal por Hijo, se les permite a los beneficiarios del PJMMT que tienen hijos continuar percibiendo las prestaciones no monetarias del Programa, rescindiendo de las prestaciones monetarias para permitirles la percepción de la Asignación.

3.2 Programa Nueva Oportunidad: antecedentes y características actuales

El gobierno de la provincia de Santa Fe en el año 2013 puso en marcha el Plan Abre. El objetivo del mismo es, en coordinación con los Municipios, mejorar la convivencia en las ciudades a partir de las intervenciones en los barrios, recomponiendo situaciones de fractura urbana y social⁵⁷. Mediante una batería de políticas públicas, entre las que se encuentran obras de infraestructura como así también programas sociales y de seguridad pública.

Esta necesidad de mayor presencia del Estado en los territorios se jerarquiza en función de la delimitación de lo que los funcionarios denominan “barrios priorizados”. Los mismos se configuran como tales a partir de un informe realizado entre la Provincia y la Municipalidad donde se ponderan algunas características de los territorios tales como “la complejidad de lo social y la inseguridad que afecta a esos barrios”⁵⁸. En principio, y en acuerdo con la provincia, se seleccionaron veinte barrios a fin de promover en ellos el trabajo entre los dos niveles del Estado y cinco Secretarías de la Municipalidad; los cuales están coordinados por el Gabinete Social de la Provincia.

Los barrios selecciones, en el año 2013, por distrito, son los siguientes:

Tabla N° 3⁵⁹

⁵⁷ Presentación Plan Abre <https://www.rosario.gov.ar/mr/multimedia/repositorio/plan-abre-2/folleto>

⁵⁸ Entrevista Sub-Director de la Dirección General de Empleo. MR

⁵⁹ Documento de la Dirección General de Empleo de la Municipalidad de Rosario

Distrito	Barrio
Distrito Centro	República de la Sexta
	Latinoamérica
Distrito Sur	Tablada
	Mangrullo
	Flamarión
	Molino Blanco
Distrito Noroeste	Stella Maris
	Emaus y 7 de Setiembre
	Empalme
	Ludueña Sur y Norte
Distrito Sudoeste	Las Flores
	Itatí
	Tío Rolo y Puente Gallego
Distrito Norte	Polledo
	Cristalería
	Nuevo Alberdi
	Cerámica
Distrito Oeste	Santa Lucía
	Las Palmeras
	Barrio Toba

Muchos de los y las jóvenes que no estudian ni trabajan en la ciudad de Rosario, que por lo que veíamos en el apartado anterior son, hacia el 2013, alrededor de 57.401 jóvenes, viven en estos barrios. Expuestos a mayores dificultades para acceder a determinados circuitos educativos, recreativos y, en muchos casos, también en mayor contacto con la violencia y la desprotección.

En tal sentido, como nos comentaba Diego Artale: *"fue necesario pensar una herramienta que permitiera abordar la problemática juvenil desde una perspectiva*

*más amplia que la sola inserción laboral o la generación de un empleo*⁶⁰. En concordancia se propuso una estrategia integral para intentar sustituir la cultura de la violencia y la falta de reconocimiento y de oportunidades para los jóvenes, así como para incidir en una oferta de actividades y servicios cuyo impacto requería la movilización y coordinación consensuada entre las Secretarías de la Municipalidad de Rosario y el Gobierno Provincial.

En este marco el Programa Nueva Oportunidad surge con el propósito de lograr la inclusión socio-laboral de los y las jóvenes entre 15 y 30 años que se encuentran en situaciones de vulnerabilidad de los barrios priorizados en la propuesta del Plan Abre.

Una característica a destacar del Programa Nueva Oportunidad es que las actividades vinculadas al programa se desarrollaban “en territorio”, es decir, en los espacios socio-urbanos donde viven los beneficiarios del mismo.

Objetivos del Programa

- Promover una política pública activa de empleo e inclusión social de jóvenes en situación de vulnerabilidad de la ciudad de Rosario.
- Desarrollar instancias efectivas de contención socio-laboral de jóvenes en situación de vulnerabilidad.
- Integrar a la población joven vulnerable en contextos formales de institucionalización laboral, productiva, educativa, formativa y cultural que les permita ejercer sus derechos y deberes como ciudadanos/as.

Duración y prestaciones

La propuesta del Programa Nueva Oportunidad tiene una duración de seis meses. En una primera instancia se incluye a los/las jóvenes en cursos de capacitación laboral para luego diseñar propuestas adecuadas que den continuidad al proceso formativo. La Dirección General de Empleo realiza en el territorio las entrevistas laborales e implementa, con los equipos, propuestas según el perfil laboral y los procesos subjetivos de los/as jóvenes, a fin de gestionar las prestaciones que a continuación se detallan:

- Derivaciones a entrevistas laborales
- Práctica laboral en empresas
- Emprendimientos individuales o asociativos

⁶⁰ Entrevista Sub-Director de Empleo de la Municipalidad de Rosario.

- Especialización en la formación recibida
- Vuelvo a estudiar⁶¹
- Otras propuestas culturales o sociales adaptadas a los requerimientos de los jóvenes.

Al mismo tiempo, adquiere una centralidad importante la propuesta de vincular al joven con distintas instituciones barriales, en tanto se consideraba que para facilitar la llegada y el sostenimiento de la escuela es necesario que el joven se relacionara con otros espacios de participación.

Estas acciones se llevan adelante a través de equipos territoriales, que tienen como función generar estrategias en territorio que posibiliten orientar y acompañar a los y las jóvenes durante un tiempo determinado en procesos colectivos e individuales, en la revisión de sus estrategias de vida y generar instancias que le posibiliten la integración en la ciudadanía activa de los jóvenes. Esto es, *"acercarles una mirada donde la posibilidad de promoción y restitución de los derechos les sea pensable y posible y, encuentren en las intervenciones recursos a capitalizar para tal fin"*⁶².

El Proyecto "Nueva Oportunidad" es una experiencia concreta de intervención integral, multinivel y territorial que aborda la problemática de la población joven con mayores niveles de criticidad social, promoviendo acciones de reinserción e inclusión social y laboral en el marco de una política de empleo digno, convivencia ciudadana e igualdad de oportunidades.

Prestación económica

Para el sostenimiento de la participación de los jóvenes en las acciones del Proyecto se contempla una beca estímulo mensual de \$750 para los jóvenes que cumplan con la asistencia y aprobación de las prestaciones disponibles.

Los equipos realizan un seguimiento y control de la participación efectiva de los jóvenes en las acciones para garantizar el cobro de la beca.

Destinatarios

La población objetivo del proyecto está constituida por jóvenes mujeres y hombres, entre 15 y 30 años de edad, que viven en los barrios mencionados en el cuadro 3.

El grupo seleccionado presenta características propias de vulnerabilidad social, *"que*

⁶¹ "Vuelvo a Estudiar" es un plan de inclusión socioeducativa impulsado por el Ministerio de Educación de la Provincia de Santa Fe en conjunto con las Municipalidades de la Provincia, en el marco del Gabinete Social provincial. El objetivo es el regreso a la secundaria de los jóvenes que la abandonaron.

⁶² Entrevista coordinador técnico Programa Nueva Oportunidad de la Dirección General de Empleo. MR.

*se evidencian por su vinculación a economías delictivas, conflicto con la ley penal juvenil con cierto recorrido por instituciones judiciales o carcelarias, asimismo comprende a jóvenes con problemas de adicción a sustancias*⁶³.

Entramado institucional

Nueva Oportunidad es un programa que lleva adelante la Municipalidad de Rosario en coordinación con el Gobierno de la Provincia de Santa Fe. Para la implementación del mismo se ha puesto en marcha equipos de trabajo que asisten semanalmente a los barrios priorizados por el Plan Abre.

Los equipos territoriales están integrados por personal de las siguientes secretarías: Producción y Desarrollo Local, General, Promoción Social, Salud Pública y la Secretaría de Cultura y Educación. Estos son coordinados por el Gabinete Social de la Provincia de Santa Fe⁶⁴.

En el año 2013 la Dirección General de Empleo, con el propósito de fortalecer la institucionalización del Programa Nueva Oportunidad, elaboró un Proyecto de Ordenanza para ser presentado en el Concejo Municipal de Rosario. El objetivo del mismo es que el Programa sea aprobado e incorporado en el presupuesto anual, para contar con las partidas necesarias para la ejecución de las acciones necesarias previstas en los objetivos del Programa. Cabe mencionar que el mencionado proyecto de Ordenanza aún no ha sido ingresado para su tratamiento en el Concejo Municipal (Copia Proyecto: anexo 4)

⁶³ Documento de la Dirección General de Empleo de la Municipalidad de Rosario

⁶⁴ Por decreto 063/2008 se instituyó el Gabinete Social, coordinado por el Ministro de Gobierno y Reforma del Estado e integrado por los Ministros de Desarrollo Social, Salud, Educación, Trabajo y Seguridad Social y de Innovación y Cultura en carácter de miembros permanentes. También participan de manera activa los Ministros de Justicia y Derechos Humanos y de Seguridad, en tanto los temas que se tratan involucran áreas específicas de su competencia.

Cuarta Parte – Análisis de la implementación de los programas en el territorio

4.1 Programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo en Rosario

En el marco del Convenio 147/05 (ver anexo 4) firmado entre el Ministerio de Trabajo de la Nación y la Municipalidad de Rosario en el año 2010⁶⁵ se lanza, en la ciudad de Rosario, el Programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo. El Programa prevé, como vimos en el apartado anterior, diferentes líneas de acción: una instancia inicial de talleres de orientación al mundo del trabajo, a partir de los cuales se espera que los jóvenes definan un proyecto formativo y ocupacional; asistencia para favorecer el retorno a las instituciones escolares y la terminalidad educativa (primaria o secundaria); la realización de cursos de formación profesional, de micro emprendimientos individuales y/o asociativos; prácticas en empresas e intermediación y apoyo para la inserción laboral.

Para la prestación de la terminalidad educativa el Gobierno de la Provincia de Santa Fe, a través del Ministerio de Educación, fue el responsable de garantizar los cupos necesarios para aquellos beneficiarios que optaron por finalizar la escuela. Además se llevó adelante la articulación, en diferentes instancias del proceso de implementación, con Instituciones de Formación Profesional, Organizaciones Empresariales, Sindicales y Universidades.

Perfil de los adherentes al programa

Entre mayo de 2010 y Diciembre de 2013 adhirieron al Programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo 15.638 jóvenes de entre 18 y 24 años de edad (ver tabla 4).

La tasa de participación femenina entre los jóvenes adherentes al Programa fue del 52% y la de los hombres de un 48%.

El 90% de los jóvenes cubiertos completó la educación primaria y tiene como máximo nivel secundario incompleto.

La distribución etaria de la muestra se concentra entre los 18 y los 20 años de edad. Si bien como fuera mencionado al comienzo, los destinatarios del Programa poseen entre 18 y 24 años de edad, el 75% de los encuestados se encontraba en el tramo de los 18-20 años. Esto posiblemente esté relacionado a que la mayor parte de los jóvenes que participan del PJMYMT se encuentran terminando sus estudios secundarios y acceden a información del mismo a partir de la escuela.

Un dato relevante a la hora de delinear el perfil de los jóvenes que participan del

⁶⁵ <http://www.lacapital.com.ar/la-ciudad/Un-plan-nacional-de-capacitacioacuten-laboral-para-joacutevenes-llega-a-Rosario-20100531-0007.html>

Programa, es el Rol Familiar que los mismos desempeñan: el 86% de los encuestados son hijos/as del/la Jefe/a de Hogar, mientras que sólo el 3% son Jefes/as de Hogar y el 4% Esposo/a o pareja del Jefe/a de Hogar. Casi la totalidad de los encuestados no se desempeña como principal sostén económico del hogar⁶⁶.

Otro elemento del perfil es la paternidad/maternidad de los jóvenes que participan del Programa. En este sentido, es relevante el hecho de que sólo el 8,7% tiene hijos/as, y de este grupo, la mayoría de ellos sólo tiene 1 hijo/a⁶⁷.

Casi la totalidad de los encuestados vive en barrios que cuentan con servicios básicos (agua, luz, cloacas, etc.), acceso a centros educativos y sanitarios, servicios de transporte público, entre otros.

Estos datos nos permiten delinear someramente un perfil socio-económico que aparentemente no se asocia con los sectores más vulnerables de la población joven. Sumado a esto, y a partir de entrevistas con los funcionarios, la mayoría de ellos conocieron la existencia del programa en los centros educativos a los que asisten, con lo cual una gran mayoría de la población ya se encuentra escolarizada al momento de su incorporación y utilizan el mismo como un incentivo económico para la finalización de sus estudios formales.

En cuanto a la distribución geográfica de los adherentes se pudo observar que si bien el distrito Centro concentra el mayor número de población de la ciudad, con un total de 228.660 habitantes, sólo el 6% de los jóvenes adheridos al PJMyMT pertenecen al mismo.

El 60% de los jóvenes adheridos al Programa Jóvenes pertenecen a los distritos del Oeste (26%), Noroeste, (18%) y Sudoeste (16%).

En el caso del Distrito Sur también se puede observar un porcentaje alto de adhesión al Programa, un 22%; mientras que el norte tiene sólo un 13%.

Prestaciones

La normativa del Programa establece que la primera actividad en la que deben participar los jóvenes son los talleres de orientación e inducción al mundo del trabajo, con la sola excepción de aquellos que retomen sus estudios formales de nivel básico o medio. En este último caso, la participación en los talleres antes mencionados, puede postergarse hasta 3 meses.

Desde que comenzó el Programa hasta el 2013, el 85% de los jóvenes adheridos al Programa participaron de estos talleres.

⁶⁶ Entrevista coordinadora del PJMyMT de la Dirección General de Empleo, Municipalidad de Rosario.

⁶⁷ Idem.

Además de estos talleres, la prestación que concentra la mayor participación de jóvenes, es la capacitación para el trabajo o cursos en oficio, desde el 2010 al 2013 unos 9.629 jóvenes pasaron por algún curso de capacitación laboral (como por ejemplo: marroquinería, carpintería, auxiliar de cocina, panificación, peluquería, administración, computación, herrería, corte y confección, decoración de vidrieras⁶⁸).

En relación a la prestación para la inserción en procesos de terminación de estudios básicos o medios participaron, desde el 2010 hasta el 2013, 6.498 jóvenes.

Con respecto al entramado institucional de la Municipalidad de Rosario para la implementación del PJMyMT la Dirección General de Empleo, ubicada en la zona centro de la ciudad, descentralizó las acciones del servicio de empleo a través de la apertura de seis oficinas de empleo en los Distritos Municipales, para llegar en forma más directa a los y las jóvenes de la ciudad. Las oficinas cuentan con dos tutores por Distrito para la atención y acompañamiento de los jóvenes adheridos al Programa.

Los objetivos de llevar adelante la descentralización de los servicios de la Dirección General de Empleo, son: *mayor cercanía de los y las jóvenes a referentes del Programa. Contacto cotidiano con las pequeñas y medianas empresas y comercios ubicados en el Distrito, para contar con un permanente estado de situación sobre la búsqueda de empleo de la zona. Además, poder articular con las instituciones como escuelas, ONG, centros barriales, parroquias, etc., que les permitirá a los tutores del Programa contar con información para derivar y acercar a los jóvenes a diferentes actividades con los que cuentan en el barrio*⁶⁹.

Tabla N° 4⁷⁰

Programa Jóvenes							
Cantidad de inscriptos por sexo							
Sexo	Valor	2011	2012	Variación 2011/12	2013	Variación 2012/13	Total acumulado
Femenino	Cantidad	3208	2064	-36%	1468	-29%	6740
	%	55%	50%		47%		52%
Masculino	Cantidad	2637	2047	-22%	1637	-20%	6321
	%	45%	50%		53%		48%
Total	Cantidad	5845	4111	-30%	3105	-49%	13061

⁶⁸ http://www.rosario.gov.ar/sitio/desarrollo_social/empleo/area_empleo2.jsp#oficios

⁶⁹ Entrevista coordinadora del Programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo de la Dirección General de Empleo, Municipalidad de Rosario.

⁷⁰ Información brindada por el Observatorio de Empleo de la Dirección General de Empleo. MR

Tabla N° 5

Programa Jóvenes							
Cantidad de inscriptos por distrito							
Distrito	Valor	2011	2012	Variación 2011/12	2013	Variación 2012/13	Total acumulado
Norte	Cantidad	986	445	-55%	206	-54%	1637
	%	17%	11%		7%		13%
Noroeste	Cantidad	1325	506	-62%	456	-10%	2287
	%	23%	12%		15%		18%
Oeste	Cantidad	1194	1190	0%	983	-17%	3367
	%	20%	29%		32%		26%
Suroeste	Cantidad	896	774	-14%	451	-42%	2121
	%	15%	19%		15%		16%
Sur	Cantidad	997	920	-8%	893	-3%	2810
	%	17%	22%		29%		22%
Centro	Cantidad	447	276	-38%	116	-58%	839
	%	8%	7%		4%		6%
Total	Cantidad	5845	4111		3105		13061

Tabla N° 6

PJMyMT Relación entre jóvenes adheridos y prestaciones recibidas	Total acumulado en cada año		
	2011 *	2012	2013
Total de jóvenes adheridos	8.42 2	12.5 33	15.638
Total de prestaciones que recibieron	12.4 25	19.5 05	25.927
Cantidad promedio de prestaciones que recibió cada joven adherido	1,5	1,6	1,7
* Los totales acumulados al 2011 suma los datos del 2010, ya que a mediados de ese año fue cuando comenzó el PJMyMT.			

4.2 Programa Nueva Oportunidad

En el año 2013 se pone en marcha el Programa al cual se adhirieron 524 jóvenes

de 20 barrios de la ciudad (ver tabla 3). Del total de los y las jóvenes que participaron en el Programa, casi un 65,8% son varones, un 23,9% aproximadamente son mujeres y el 10,3% transexuales⁷¹.

Los jóvenes adheridos al Programa pertenecen a los barrios priorizados por el Plan Abre, que mencionamos anteriormente, y en condiciones de vulnerabilidad social. Como lo describía el coordinador del Programa: *"El tema es llegar a los jóvenes que están desvinculados de la cuestión institucional, poder llegar a estos jóvenes que están por fuera del estado. Que no están yendo a la escuela, que no están institucionalizados bajo ninguna forma, no están haciendo ningún curso, no llegan al distrito, ni al centro de la juventud que tiene políticas para los jóvenes. Jóvenes que están con algún problema de adicciones o vinculados a la "economía" delictiva. Es una población objetivo bien puntual, llegar a esa población que no se está llegando ni con los programas nacionales ni otras políticas públicas"*⁷².

Si bien el Programa abarca a jóvenes entre 15-30 años, el 80% de los y las jóvenes adheridas son entre 18 y 25 años, menores a 18 años y mayores a 25 años son sólo un 20%.

Para el armado del Esquema local de Prestaciones, la Dirección General de Empleo Municipal firmó convenio con más de 20 Instituciones de Formación y Capacitación Laboral, lo que permitió que los jóvenes participantes del Programa contaran con alrededor de 67 cursos y talleres en diferentes oficios. Los cursos que han contado con mayor número de participantes son: electricidad (50 jóvenes), panadería, pastelería y confitería (40 jóvenes), albañilería (31 alumnos), carpintería (20 jóvenes), panificación (19 jóvenes), marinero de servicio (18 jóvenes). El resto de los cursos han sido tomados por a lo sumo 15 jóvenes.

Tabla N° 7: Cursos realizados⁷³

	CURSO REALIZADO	CANTIDAD	%
1	ELECTRICIDAD	50	9,5%
2	PANADERIA, PASTELERIA Y CONFITERIA	40	7,6%
3	ALBAÑILERÍA	31	5,9%
4	CARPINTERÍA	20	3,8%

⁷¹ Información brindada por el Observatorio de Empleo de la Dirección General de Empleo. MR

⁷² Ver anexo 2 entrevista Nicolás Reynoso, equipo técnico del Programa Nueva Oportunidad de la Dirección General de Empleo, Municipalidad de Rosario.

⁷³ Documento de la Dirección General de Empleo de la Municipalidad de Rosario.

5	PANIFICACIÓN	19	3,6%
6	MARINERO DE SERVICIO	18	3,4%
7	HERRERIA	15	2,9%
8	CARPINTERIA BASICA	15	2,9%
9	PANIFICACION	14	2,7%
10	SOLDADOR	13	2,5%
11	PASTELERÍA	13	2,5%
12	MECÁNICA DE MOTOS	13	2,5%
13	HUERTA Y JARDÍN	12	2,3%
14	COCINA y MOZO	12	2,3%
15	AUDIOVISUAL	12	2,3%
16	REPARACION DE MOTOS Y MOTOCICLETAS	11	2,1%
17	PELUQUERIA PRIMER NIVEL	10	1,9%
18	HERRERIA	8	1,5%
19	AYUDANTE PIZZERO	8	1,5%
20	INSTALACION DE EQUIPOS DE REFRIGERACION	7	1,3%
21	RECEPCIONISTA ADMINISTRATIVA	6	1,1%
22	PANADERIA, PASTELERIA Y CONFITERIA	6	1,1%
23	MECANICA LIGERA DE AUTOMOTORES	6	1,1%
24	ELECTRICIDAD BASICA	6	1,1%
25	CARPINTERIA BASICA	6	1,1%
26	AYUDANTE DE COCINA	6	1,1%
27	SOLDARURA BASICA – HERRERIA	5	1,0%
28	COMPUTACION DIGITAL	5	1,0%
29	AYUDANTE DE COCINA	5	1,0%

30	TALABARERIA	4	0,8%
31	REFRIGERACION Y AIRE ACONDICIONADO	4	0,8%
32	PERSONAL DE SUPERMERCADO	4	0,8%
33	PELUQUERIA PRIMER NIVEL	3	0,6%
34	FORMACION DE VENDEDORES	3	0,6%
35	FACTURACION SANATORIAL	3	0,6%
36	COMPUTACION PIAS DIGITAL – OPERADOR DE PC	3	0,6%
37	COMPUTACION DIGITAL ROSARIO	3	0,6%
38	AYUDANTE DE COCINA AVANZADO	3	0,6%
39	AUXILIAR EN COCINA, PANIFICACION, REPOSTERIA Y PASTAS CASERAS	3	0,6%
40	ASISTENTE DE ESTUDIOS JURIDICOS	3	0,6%
41	ALBAÑILERIA	3	0,6%
42	ADMINISTRACION CONTABLE	3	0,6%
43	REPARACION DE MOTOS Y MOTOCICLETAS	2	0,4%
44	PERSONAL DE SUPERMERCADO (REPOSITORES, CAJEROS, PERSONAL EXTERNO)	2	0,4%
45	PELUQUERIA SEGUNDO NIVEL	2	0,4%
46	COMPUTACION DIGITAL ROSARIO A	2	0,4%
47	CAP. EN INSTALACION DE EQUIPOS DE REFRIGERACION DE VENTANA Y SPLIT	2	0,4%
48	AUXILIAR ADMINISTRATIVO CONTABLE	2	0,4%
49	SERIGRAFIA	1	0,2%
50	REPARADOR DE PC	1	0,2%
51	PANADERÍA, PASTERIA Y CONFITERIA	1	0,2%
52	OPERADOR DE PC	1	0,2%

53	MOLDERIA INDUSTRIAL MODULO DAMA	1	0,2%
54	MECANICA MOTORES DIESEL	1	0,2%
55	MECANICA DE MOTOS	1	0,2%
56	FACTURACION SANATORIAL	1	0,2%
57	FACTURACION DE FARMACIAS	1	0,2%
58	ELECTRICIDAD PAIS JOVEN – INSTALACION Y REPARACION DE ELECTRO.	1	0,2%
59	CURSO DE ESTETICA CORPORAL	1	0,2%
60	COSTURA INDUSTRIAL	1	0,2%
61	COMPUTACION DIGITAL ROSARIO NOVEL II	1	0,2%
62	AYUDANTE FACTURERO	1	0,2%
63	AUXILIAR EN HOTELERIA	1	0,2%
64	AUXILIAR ADMINISTRATIVO	1	0,2%
65	ASISTENTE ADMINISTRATIVO	1	0,2%
66	ASISTENTE ADMINISTRATIVO	1	0,2%
67	A. ADMINISTRATIVO CON COMPETENCIAS EN ATENCION AL CLIENTE Y MARKETING	1	0,2%
	NINGUNO	59	11,3%
	TOTALES	524	100,0%

Los cursos de capacitación en oficios son la “puerta de entrada” de los jóvenes al Programa, generando desde allí un vínculo con los equipos territoriales y referencia en los Centros de Convivencia Barrial y en las instituciones estatales instalados en cada barrio; como nos dice el coordinador del Programa: *“En realidad los cursos son una excusa para que los equipos territoriales puedan trabajar con los adolescentes, que es más o menos la idea del Proyecto. Seis meses de capacitación en oficio, con el objetivo último de que no sea sólo esa capacitación, sino que durante esos seis meses se establezca una vinculación entre los equipos territoriales y los jóvenes. De manera de trabajar no solamente lo que tiene que*

ver con el curso y la posibilidad después, de un empleo o de un trabajo a partir de una formación; sino de generar un vínculo y que los jóvenes en función de ello puedan pensar un proyecto de vida”⁷⁴.

Si bien el Programa lleva sólo un año de implementación, los funcionarios Municipales entrevistados se encuentran optimistas en los logros obtenidos por Nueva Oportunidad y planean que llegará a 1000 jóvenes durante el 2014⁷⁵.

⁷⁴ Entrevista equipo técnico del Programa Nueva Oportunidad de la Dirección General de Empleo. Municipalidad de Rosario.

⁷⁵ http://www.rosario.gov.ar/sitio/desarrollo_social/empleo/area_empleo5.jsp

Conclusión y algunas recomendaciones....

Como hemos visto, la variedad de estrategias de intervención propuestas tanto por el Programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo y el Programa Nueva Oportunidad, indican un reconocimiento de la heterogeneidad de situaciones educativas y laborales en la que se pueden encontrar los jóvenes.

Si bien los aportes de los Programas en los números de la evolución sobre la tasa de desempleo de los y las jóvenes no han sido significativos, cabe observar que para llevar adelante las acciones emprendidas del PJMyMT, por el Ministerio de Trabajo de la Nación, tuvieron un denominador común: el importante papel asignado a los gobiernos y a la comunidad local en la gestión de los procesos formación y de promoción del empleo. Esto dio lugar a un reconocimiento, por parte de los funcionarios locales, que por el perfil general de los jóvenes participantes del PJMyMT, el programa no podía alcanzar los segmentos más vulnerables de la ciudad.

Esta debilidad del programa posiblemente pueda asociarse al ámbito principal de socialización del mismo, la escuela secundaria, en el sentido que los jóvenes más vulnerables no se encuentran escolarizados y no acceden a esa información. Lo que requirió de otro tipo de abordaje. Como nos manifestaba Diego Artale⁷⁶: *“la diferencia entre los jóvenes que participan del PJMyMT y los participantes del Nueva Oportunidad, es que en el caso del primero los jóvenes vienen solos; sin embargo a los jóvenes del Nueva Oportunidad hay que ir a buscarlos”*

Si bien en ambos Programas hay un reconocimiento a la heterogeneidad de la juventud, con diferente intensidad en una y otra política, las prestaciones están centradas en mejorar las perspectivas de empleo de los jóvenes mediante su educación, capacitación y formación. De ahí que se haya recurrido de manera sistemática a desarrollar programas de orientación para la búsqueda de empleo, promover la colocación laboral, diseñar sistemas de formación profesional, fomentar pasantías laborales de formación y brindar asistencia técnico- financiera en función de la creación de microempresas, etc.

Promover los procesos de formación técnico-profesional de los jóvenes constituye un desafío obligado y particularmente urgente en los casos más afectados por la pobreza, que deben tender a compensar desigualdades de origen. Sin embargo, es sabido que la inclusión en el mercado de trabajo formal no depende únicamente del capital educativo o de la formación para el trabajo que alcance el joven. En este sentido, cabe observar que los programas de formación o capacitación en oficios no han logrado constituirse en estrategias efectivas y sostenidas de acompañamiento

⁷⁶ Entrevista Sub-Director de la Dirección General de Empleo, Municipalidad de Rosario.

de los jóvenes a los procesos educativos y de salida laboral. Tales acompañamientos suponen la estandarización de las competencias laborales demandadas por los mercados y la participación activa en el proceso de empresas y gremios. Esto último continúa siendo un rasgo muy débil en la gestión local de empleo y de formación profesional.

Si bien considero que la orientación dada a la problemática del empleo juvenil, ha tenido un cambio de enfoque en lo que respecta a la idea de un Estado presente para atender los temas vinculados al mismo; resulta fundamental la planificación y ejecución de políticas de protección y fomento de empleos de calidad entre los jóvenes, sobre todo, de los sectores más pobres. Sin duda, se hace necesario movilizar y fortalecer a los actores tanto públicos como privados, no tanto con el objetivo de mejorar la «empleabilidad de los jóvenes, sino principalmente para la generación de «nuevos empleos».

En el marco de esta apretada conclusión sobre el problema, cabe ubicar al menos dos desafíos fundamentales en materia de políticas públicas tendientes a favorecer una efectiva inclusión de los jóvenes al mundo del trabajo:

- 1) En primer lugar, es menester insistir en que el problema de la integración social juvenil requiere de un contexto general de crecimiento económico pero con mayor equidad distributiva para tener posibilidades de éxito. Sin crecimiento, mayor demanda de empleo y mejor distribución del ingreso en favor de los grupos más postergados no habrá inclusión social para una gran mayoría de jóvenes. Pero aunque el crecimiento con empleo es condición necesaria, no es condición suficiente. En cualquier caso se requiere enfrentar las específicas condiciones sociales que determinan que las oportunidades no se distribuyan de manera equitativa entre los mismos jóvenes. En este sentido, la inclusión de los jóvenes debe ser asumida en el marco de políticas activas de promoción del crecimiento y de reformas laborales que favorezcan el primer empleo de los jóvenes. Ambas como precondiciones necesarias para una política integral de inversión social y fortalecimiento del tejido comunitario que permitan un mejoramiento sustantivo de la participación y la integración juvenil.
- 2) En segundo lugar, cabe pensar en un nuevo tipo de políticas de educación y formación profesional dirigidas a garantizar mayor y mejor escolaridad a los jóvenes más vulnerables; al mismo tiempo que generen, para todos, una formación más integral vinculada al desarrollo humano, y no sólo a una serie de habilidades prácticas y conocimientos generales. Sin negar la importancia del entrenamiento laboral, a él se debe llegar desde una perspectiva pedagógica y política muy distinta. Sólo de este modo la

educación podrá convertirse en una “alternativa real” frente a la pobreza y la marginalidad.

El acuerdo generalizado en los últimos años es que, si bien la educación no constituye por sí sola una fuente directa de reproducción de empleo, en la medida en que haya un crecimiento económico, la capacitación puede constituirse en un instrumento de inserción.

Sin reformas estructurales que permitan una mayor inversión social, redistribución del ingreso y “más y mejor” educación y calificación laboral para los que menos recursos sociales poseen, parece imposible que los jóvenes de Rosario, en particular, y de Argentina, en general, puedan participar de un cambio de rumbo que revierta el profundo deterioro y la creciente polarización que afectan a muchos jóvenes en la actualidad.

Bibliografía

- Arroyo, Daniel: La planificación del desarrollo local en el marco de la emergencia, Mimeo, 2002.
- Documento integrador Plan Integral de Juventud 2008-2012
<http://www.codajic.org/sites/www.codajic.org/files/DOCUMENTO%20INTEGRADOR%20PLAN%20INTEGRAL%20DE%20JUVENTUD%202008-2012%20Rosario.pdf>
- Forteza, Paula: La implementación del Programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo en ámbitos subnacionales. Cippec. Documento de trabajo N° 94. Agosto de 2012.
- Informe final del Programa CEA (OIT-MTEySS): Políticas públicas de empleo y territorio. 2011
- Kliksberg, Bernardo: Escándalos Éticos. 2º edición, marzo 2011.
- La descentralización en la ciudad de Rosario
<http://postulantes1.rosario.gov.ar/condiciones/descentralizacion.pdf>
- Lanari, María Estela: Crecimiento y derechos sociales fundamentales. Un estudio comparado sobre las oportunidades de empleo a nivel local y regional desde la perspectiva de Trabajo Decente. 2010.
<http://nulan.mdp.edu.ar/1314/1/01195.pdf>
- Lanari, María Estela: Trabajo decente: significados y alcances del concepto. Indicadores propuestos para su medición Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales. MTEySS
http://www.trabajo.gov.ar/downloads/biblioteca_estadisticas/toe03_07trabajo-decente.pdf.
- Madoery, Oscar: Más y mejor trabajo para todos. Del Programa Jefes de Hogar al Programa Jóvenes. Políticas activas de empleo, Argentina 2003-2010. Sistematización y análisis integrado / Programa CEA-OIT. 1a ed. Buenos Aires: Oficina de País de la OIT para la Argentina, 2011.
- Madoery, Oscar: El valor de la Política de Desarrollo Local
<http://www.cedet.edu.ar/Archivos/Bibliotecas/madoery.pdf>
- Neffa, Julio César: Empleo, desempleo & políticas de empleo. Políticas de empleo: dimensiones conceptuales y diversos componentes. PICT 2383/06 Modos de desarrollo y políticas activas de empleo en Argentina (2002-2007).

Ceill-Conicet 2011.

- Oszlak, Oscar: El mito del estado mínimo: una década de reforma estatal en Argentina. Desarrollo Económico, vol. 42, N° 168. Enero-Marzo, 2003: Buenos Aires, Argentina.
- Pablo E. Pérez; La inserción ocupacional de los jóvenes en un contexto de desempleo masivo. El caso argentino entre 1995 y 2003. CONICET. 2008.
- Perona, Nélica - Crucella, Carlos - Rocchi, Graciela -Robin, Silva; Vulnerabilidad y Exclusión social. Una propuesta metodológica para el estudio de las condiciones de vida de los hogares <http://www.ubiobio.cl/cps/ponencia/doc/p15.4.htm>
- Pirez Pedro: "Cuestión metropolitana y gobernabilidad urbana en Argentina" en Vázquez Barquero y Madoery Transformaciones globales, instituciones y (...), Editorial Homo Sapiens, Rosario, 2001.
- Plan Rosario Metropolitana. Estrategias 2018. PER+10.
- Políticas y regulaciones para luchar contra el empleo precario. POLÍTICAS Y REGULACIONES. OIT 2011.
- Presupuesto Participativo Joven - Construyendo ciudad(anía) <http://www.rosario.gov.ar/sitio/verArchivo?id=4342&tipo=objetoMultimedia>
- Robin, Silvia y Duran, Paula: "Juventud, Pobreza y Exclusión en el Gran Rosario post-devaluación". 7° Congreso Nacional de Estudios de Trabajo". Asociación Argentina de Especialista en Estudios del Trabajo (ASET) Buenos Aires, 2005.
- Rosario Productiva 2011-2013. Informe presentado por el Centro de Información Económica (CIE) de la Secretaría de Producción y Desarrollo Local de la Municipalidad de Rosario www.rosario.gov.ar/ArchivosWeb/r-product.pdf
- Steinberg, María Eugenia: Proyecto de investigación Juventud y primer empleo. Instituto de Formación de Líderes sociales. Cuaderno de Formación N° 11. 2004.
- Tendencias Mundiales del Empleo Juvenil 2013; Una generación en peligro. Oficina Internacional del Trabajo – Ginebra: OIT, 2013.
- Villar, Alejandro: Funciones, competencias y tecnologías en el gobierno local. Un análisis del Banco de Experiencias Locales.

Páginas web consultadas

Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación: www.trabajo.gov.ar

Gobierno de la Provincia de Santa Fe: www.santafe.gov.ar

Municipalidad de Rosario: www.rosario.gov.ar

Diario La Capital: www.lacapital.com.ar

Anexo 1

Formulario de entrevista

Anexo 2

Entrevistas a:

Lic. Diego Artale

Sub-Director de la Dirección General de Empleo (DGE). Municipalidad de Rosario.
(En soporte de audio)

Lic. Flor Abella

Coordinadora del Programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo. DGE. Municipalidad de Rosario. (En soporte de audio)

Lic. Nicolás Reynoso

Equipo técnico del Programa Nueva Oportunidad de la DGE. Municipalidad de Rosario. (Transcripta a continuación)

C.P.N. Silvina Tuya

Coordinadora del Observatorio de Empleo de la DGE. Municipalidad de Rosario (En soporte de audio)

Además se realizaron consulta sobre aspectos puntuales de los Programas a:

Lic. Román Fellippelli de la Gerencia de Empleo y Capacitación Laboral de Rosario. Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social y la Lic. Marina Ortiz coordinadora del Esquema Local de Prestaciones de la Dirección General de Empleo de la Municipalidad de Rosario.

Anexo 3

Listado de cuadros

Anexo 4

Convenio Marco entre el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación y la Municipalidad de Rosario.

Proyecto de Ordenanza Municipal: Programa Nueva Oportunidad.

Anexo 5

Fotos de la visita al Centro de Capacitación de Barrio el Mangrullo (bajo Saladillo), de los y las jóvenes de Nueva Oportunidad en la capacitación de panadería y pastelería.

ANEXO 1

Guía de preguntas para entrevistas

¿En qué contexto de Rosario se implementa el Programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo?

¿Cuáles, consideran ustedes, han sido las dificultades y los logros a partir de la implementación del PJMyMT?

¿Cómo resultó la articulación con provincia y nación?

En general, ¿cuál es el perfil socio-educativo de los y las jóvenes inscriptos al PJMyMT?

¿Cómo surge el Programa Nueva Oportunidad?

En la letra del Programa Nueva Oportunidad, se puede observar que contiene características similares con el PJMyMT; ¿Por qué consideraron ustedes que iba a tener otro alcance?

¿Cómo creen que ha impactado en la población de los y las jóvenes la implementación de ambos programas?

A 3 años de la implementación del PJMyMT y a 1 año del Nueva Oportunidad, que valoraciones podrían hacer al respecto y cuáles son los desafíos hacia delante.

ANEXO 2

ANEXO 3

Cuadro I: Tasas de actividad de los jóvenes entre 15-24

Actividad	Año 2010	Año 2011	Año 2012	Año 2013
Actividad	42,3%	39,9%	42,3%	46,6%
Empleo	32,5%	32,0%	32,7%	37,6%
Desocupación	23,3%	19,8%	22,6%	19,2%

Fuente: elaboración propia en base a la EPH

Cuadro II: Tasas de actividad de los jóvenes entre 25-30

Actividad	Año 2010	Año 2011	Año 2012	Año 2013
Actividad	80,3%	81,1%	80,0%	77,3%
Empleo	73,2%	74,7%	72,6%	69,8%
Desocupación	8,8%	8,0%	9,3%	9,7%

Fuente: elaboración propia en base a la EPH

Cuadro III: Cantidad de Jóvenes entre 15-24 años activos, ocupados, desocupados e Inactivos del AGR

Condición de Actividad	Año 2010	Año 2011	Año 2012	Año 2013
Activos	94.311	86.288	90.965	99.511
<i>Ocupado</i>	72.369	69.184	70.391	80.392
<i>Desocupado</i>	21.942	17.104	20.575	19.119
Inactivo	128.650	130.002	124.208	114.051
Total	222.961	216.290	215.173	213.561

Fuente: elaboración propia en base a la EPH

Cuadro IV: Cantidad de Jóvenes entre 25-30 años activos, ocupados, desocupados e Inactivos del AGR

Condición de Actividad	Año 2010	Año 2011	Año 2012	Año 2013
Activos	99.641	100.376	98.978	96.027
<i>Ocupado</i>	90.834	92.350	89.752	86.712
<i>Desocupado</i>	8.808	8.026	9.227	9.315
Inactivo	24.436	23.329	24.669	28.276
Total	124.077	123.705	123.647	124.303

Fuente: elaboración propia en base a la EPH

ANEXO 4



*Ministerio de Trabajo,
Empleo y Seguridad Social*

"2005 - Año de homenaje a Antonio Berni"

CONVENIO ENTRE EL MINISTERIO DE TRABAJO, EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL DE LA NACION Y LA MUNICIPALIDAD DE ROSARIO, DE LA PROVINCIA DE SANTA FE, PARA LA EJECUCION DEL ACUERDO TERRITORIAL DE PROMOCION DEL EMPLEO, EN EL MARCO DEL PLAN INTEGRAL "MAS Y MEJOR TRABAJO"

Entre el MINISTERIO DE TRABAJO, EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL DE LA NACION, con domicilio en Avenida Leandro N. Alem N° 650, piso 13, de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, en adelante el "MINISTERIO", representado en este acto por el Señor Ministro de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, Dr. D. Carlos Alfonso TOMADA y la MUNICIPALIDAD DE ROSARIO, con domicilio en Buenos Aires N° 711 de la Provincia de Santa Fe, en adelante el "MUNICIPIO", representado en este acto por el Señor Intendente Ing. D. Roberto Miguel LIFSCHITZ, en el Expediente N° 1.101.835/04, del Registro del MINISTERIO DE TRABAJO, EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL,

y;

CONSIDERANDO:

Que mediante la Resolución N° 256 del MINISTERIO DE TRABAJO, EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL del 23 de octubre de 2003 se creó el PLAN INTEGRAL PARA LA PROMOCION DEL EMPLEO, el cual tiene como objetivo principal contribuir a la generación,



sostenimiento y mejora del empleo mediante la articulación de distintas políticas públicas instrumentadas por el MINISTERIO.

Que el PLAN INTEGRAL PARA LA PROMOCION DEL EMPLEO se ejecuta mediante programas, proyectos y acciones específicas implementadas por las áreas competentes del MINISTERIO, articuladamente con los distintos órganos del gobierno nacional, provincial y municipal, y con la participación de actores socio-productivos del nivel local.

Que el mencionado PLAN tiene como objetivo promover la inserción laboral de los trabajadores desocupados, especialmente de los beneficiarios de programas sociales, en empleos de calidad y mejorar su empleabilidad.

Que a esos fines, las acciones se deben orientar a realizar diagnósticos, definir requerimientos y establecer ámbitos de actuación consensuada entre las PARTES firmantes de este Convenio, a los fines de lograr un mejor cumplimiento de las responsabilidades a su cargo.

Que el MINISTERIO y el MUNICIPIO, coinciden en el carácter estratégico de utilizar la vía del diálogo social para establecer criterios, acordar políticas y disponer de los recursos económicos y técnicos necesarios para el cumplimiento de los objetivos antedichos, como así también los vinculados con la educación y de la formación profesional de los beneficiarios del PLAN INTEGRAL PARA LA PROMOCION DEL EMPLEO.



Que el MUNICIPIO ha iniciado un modelo de gestión orientado hacia un desarrollo local sustentable, fundado en la participación activa y compromisos concretos de los actores sociales para la acción inmediata y mediata.

Que el MUNICIPIO ha contado con una consecuente participación de las instituciones más representativas de la comunidad y de referentes sociales que aportaron sus conocimientos e iniciativas.

Que el MUNICIPIO orienta sus acciones con una visión integradora, articulada en cuatro ejes estratégicos centrales: económico, social, territorial y regional, con sus respectivas estrategias desarrolladas.

Que el MUNICIPIO ha generado un Plan Estratégico para alcanzar una visión compartida de un Municipio con alta calidad ambiental, productivamente competitiva y con servicios diversificados, en un marco de integración social y territorial.

Que en el marco del PLAN INTEGRAL PARA LA PROMOCION DEL EMPLEO, el MINISTERIO, a través de la DIRECCIÓN NACIONAL DEL SERVICIO FEDERAL DE EMPLEO, promueve en provincias y municipios el establecimiento de Acuerdos Territoriales de Promoción del Empleo para la formulación e implementación de propuestas que, desde un enfoque estratégico e integral, den respuesta a los problemas de empleo y trabajo de la población.



Que fue presentada por el MUNICIPIO una Propuesta Territorial de Promoción del Empleo que define la situación actual de la zona con relación a sus fortalezas y debilidades en el plano productivo y sociolaboral y plantea un conjunto de resultados a lograr, promoviendo la utilización efectiva de programas y componentes del PLAN INTEGRAL PARA LA PROMOCION DEL EMPLEO.

Que el MUNICIPIO cumple con las condiciones requeridas para la ejecución de una Propuesta Territorial de Promoción del Empleo:

- un equipo municipal contraparte que será responsable de todas las acciones vinculadas a la gestión del Acuerdo Territorial;
- un Documento Base de Análisis Territorial que da cuenta de la dinámica productiva y de la situación socio-laboral de la población del territorio, recoge la visión y opinión de los actores locales y contiene la definición y análisis de los principales problemas y sus posibles estrategias de abordaje, y que brinda el marco necesario para la formulación de la Propuesta Territorial;
- un ámbito de concertación local integrado por actores públicos y privados del mundo del trabajo y la producción;
- cumplimiento de los requisitos establecidos para el funcionamiento de una oficina de empleo que desarrolle actividades de orientación e intermediación laboral.

Que la SECRETARÍA DE EMPLEO, considerando los informes producidos por los componentes, programas y unidades que la integran,



ha evaluado positivamente la Propuesta presentada por el MUNICIPIO y ha recomendado al MINISTERIO la firma de un CONVENIO MARCO PARA LA GESTION INTEGRAL DE ACCIONES TERRITORIALES DE PROMOCIÓN DEL EMPLEO.

POR ELLO:

Las partes convienen en celebrar el presente CONVENIO MARCO, el cual estará sujeto a las siguientes cláusulas:

CLAUSULA PRIMERA: Serán objetivos del presente Convenio:

- Desarrollar de manera permanente estrategias locales de promoción del empleo en el territorio municipal, en articulación con los sectores públicos y privados relacionados con la producción, la formación y el empleo;
- Fortalecer las acciones de intermediación laboral a través del desarrollo de servicios que trabajen sistemáticamente con las personas con problemas de empleo orientarlas hacia las distintas alternativas ofrecidas por el mercado de trabajo y la política pública, a partir de sus historias laborales;
- Promover la incorporación de trabajadores desocupados, especialmente beneficiarios de planes sociales, al empleo formal generado por la actividad privada y pública;
- Promover la calificación de los desocupados en general, de los beneficiarios del PROGRAMA JEFES DE HOGAR en particular, a



- través de acciones de formación profesional pertinentes y de calidad, a efectos de incrementar sus condiciones de empleabilidad;
- Desarrollar estrategias específicas destinadas a incrementar la empleabilidad de los colectivos con mayores dificultades de inserción en mercado laboral, a través de acciones de formación profesional, con especial énfasis en jóvenes, mujeres y personas con discapacidad;
 - Promover la incorporación de trabajadores desocupados, especialmente beneficiarios de planes sociales, en proceso de terminación de la Educación General Básica, la Educación Media/Polimodal y en actividades de Formación Profesional;
 - Fortalecer el entramado productivo local a efectos de ampliar las oportunidades de empleo.

CLAUSULA SEGUNDA: OBLIGACIONES DE LAS PARTES: En consecuencia el MINISTERIO Y EL MUNICIPIO se compromete a realizar acciones vinculadas a las siguientes líneas:

- 1) **Fortalecimiento del sistema de información territorial** para el desarrollo de políticas activas de empleo, a través del fortalecimiento del Sistema de Información Metropolitano y el Observatorio Laboral;
- 2) **Desarrollo de la intermediación laboral** a través de la puesta en marcha de servicios de empleo que trabajen sistemáticamente con



- las personas con problemas de ocupación y los vinculen con la demanda potencial del área metropolitana de Rosario;
- 3) **Fortalecimiento del entramado productivo local** a través del fortalecimiento y articulación de micro, pequeñas, y medias empresas de los entramados productivos con mayor impacto en el sostenimiento y generación del empleo;
 - 4) **Fortalecimiento de las calificaciones de la población desocupada del área metropolitana de Rosario** a través de procesos de formación profesional, terminalidad educativa y entrenamiento laboral acorde a los requerimientos de la estructura ocupacional de la zona;
 - 5) **Fortalecimiento de las capacidades institucionales de gobiernos locales y actores para el desarrollo de políticas de producción empleo** a través de la capacitación de técnicos en desarrollo local con orientación al empleo.

CLAUSULA TERCERA: Las tareas en conjunto a que dé lugar el presente CONVENIO MARCO deberán ser instrumentadas en PROTOCOLOS ADICIONALES entre el MINISTERIO DE TRABAJO, EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL y el MUNICIPIO DE ROSARIO.

CLAUSULA CUARTA: El MINISTERIO efectuará, por medio de la Dirección Nacional del Servicio Federal de Empleo, la verificación del cumplimiento de los resultados establecidos en los Protocolos Adicionales.



El MINISTERIO suspenderá la transferencia de recursos, en caso de incumplimiento de las obligaciones asumidas por la MUNICIPALIDAD.

CLAUSULA QUINTA: El control interno de los recursos financieros asignados para la ejecución de acciones previstas en Protocolos Adicionales estará a cargo de la UNIDAD DE AUDITORIA INTERNA del MINISTERIO DE TRABAJO, EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL y de la SINDICATURA GENERAL DE LA NACION, mientras que el control externo estará a cargo de la AUDITORIA GENERAL DE LA NACION.

CLAUSULA SEXTA: A efectos de garantizar el adecuado relevamiento de la información sobre las acciones comprometidas en los Protocolos Adicionales, la MUNICIPALIDAD se compromete a facilitar y poner a disposición del MINISTERIO, toda la documentación cuantitativa y cualitativa de relevancia que le sea requerida.

CLAUSULA SEPTIMA: El MINISTERIO tendrá a su cargo la evaluación final sobre los resultados y objetivos establecidos en los protocolos adicionales y en función de los lineamientos acordados para su ejecución.

CLAUSULA OCTAVA: Este CONVENIO MARCO se extenderá por el plazo de UN (1) año y se podrá rescindir sin expresión de causa a solicitud de cualquiera de las Partes, debiendo comunicar esta decisión con una anticipación no mayor a TREINTA (30) días, en cuyo caso las acciones en ejecución continuarán hasta su finalización.



*Ministerio de Trabajo,
Empleo y Seguridad Social*

"2005 - Año de homenaje a Antonio Berni"

CLAUSULA NOVENA: Ante cualquier controversia derivada de la aplicación, interpretación y/o ejecución del presente, las Partes se comprometen a agotar todos los medios directos de resolución de conflictos y en someterse a la Jurisdicción de los Tribunales Federales con asiento en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

CLAUSULA DECIMA: A todos los efectos legales que pudieren corresponder, las PARTES constituyen domicilio en los lugares indicados en el proemio del presente; donde se darán por válidas todas las notificaciones, diligencias que fueren necesarias realizar.

En prueba de conformidad, previa lectura y ratificación de las partes otorgantes, se firma DOS (2) ejemplares de un mismo tenor y a un solo efecto, en la Ciudad de Rosario, a los 10 días del mes de Noviembre de 2005.

CONVENIO MTEYSS N°

Ing. D. ROBERTO MIGUEL LIFSCHITZ
INTENDENTE
MUNICIPAL DE ROSARIO

Dr. CARLOS ALFONSO TOMADA
MINISTRO DE TRABAJO, EMPLEO Y
SEGURIDAD SOCIAL

PROGRAMA DE CAPACITACION E INCLUSION DE GRUPOS VULNERABLES

ORDENANZA N°

VISTO

Que la Municipalidad de Rosario a través de la Dirección General de Empleo de la Secretaría de Producción y Desarrollo Local diseña y ejecuta la política de capacitación laboral destinada al desarrollo de capacidades de los trabajadores ocupados y desocupados para favorecer su inserción al ámbito productivo.

Y CONSIDERANDO

Que la Municipalidad de Rosario viene instrumentando políticas públicas orientadas a la inclusión social y la integración del conjunto de la población con el objetivo de fortalecer las bases de la convivencia y el mejoramiento de la calidad de vida de la ciudadanía.

Que de la experiencia en la aplicación de programas y proyectos sociales destinados a niños, niñas, jóvenes, mujeres, adultos mayores surge la detección de distintos grupos sociales en la ciudad de Rosario que se encuentran en situación de vulnerabilidad.

Que los grupos vulnerables presentan rasgos críticos en relación a su integración a las redes de contención familiar, social, educativa, cultural y laboral entre otros factores, por lo cual requieren una mirada más focalizada para la comprensión y remoción de las causas que obstaculizan su inserción en los espacios de sociabilización existentes.

Que es necesario contar con herramientas de gestión adaptadas al abordaje de grupos sociales con problemáticas complejas que requieren un tratamiento específico por parte de los organismos públicos pertinentes.

Que deben diseñarse acciones de promoción integral de grupos vulnerables atendiendo sus requerimientos particulares y reconociendo la criticidad de su situación social.

Que en el contexto de grupos vulnerables se destaca particularmente el segmento de jóvenes entre 15 y 30 años de todos los distritos de la ciudad, que presentan como rasgos principales: débil vinculación educativa, ausencia de perfil laboral definido, escasos niveles de contención familiar, institucional y cultural; factores que en su conjunto generan las condiciones propicias para formar parte de las economías delictivas, la problemática de la drogadicción, los conflictos con la ley penal entre otros.

Que sin embargo, la situación de vulnerabilidad no es privativa de la población joven y por lo tanto también comprende a grupos étnicos heterogéneos que comparten

atributos de baja institucionalización y acceso deficiente a los beneficios de las políticas sociales que se ejecutan.

Que las acciones planificadas deben surgir de una gestión coordinada de las áreas municipales con presencia territorial y distrital que integran el Gabinete Social, como la Secretaría de Promoción Social, Secretaría General, Secretaria de Producción y Desarrollo Local.

La articulación permanente entre los equipos territoriales de estas Secretarías permitirá la planificación y ejecución de acciones formativas con un doble objetivo de contención grupal y construcción gradual de un perfil laboral tanto de jóvenes mujeres y varones como de otros grupos, que precisan un acompañamiento más estrecho para generar cambios de fondo en las formas de su relación con su contexto.

Por todo lo expuesto, aconsejamos aprobar el siguiente proyecto de:

ORDENANZA

Art. 1: DISPONESE la creación de un PROGRAMA DE CAPACITACION DE GRUPOS VULNERABLES como instancia de coordinación interagencial de acciones formativas orientadas a jóvenes entre 15 y 30 años en situación de vulnerabilidad y otros segmentos sociales que se estimen pertinentes incluir.

Art. 2: Conformación:

Las Secretarías de Promoción Social, DE SALUD PÚBLICA, secretaria General y Producción y Desarrollo Local a través de sus áreas pertinentes serán responsables de la elaboración, aprobación, implementación y evaluación del PROGRAMA DE CAPACITACION PARA POBLACIONES QUE SE ENCUENTREN EN SITUACION DE VULNERABILIDAD.

Art. 3: Objetivos:

El PROGRAMA DE CAPACITACION DE GRUPOS VULNERABLES tendrá los siguientes objetivos:

- a) Diseñar una oferta de acciones de formación ajustados AL TERRITORIO, TENIENDO EN CUENTA LOS APORTES QUE REALICEN LOS EQUIPOS TERRITORIALES EN RELACION AL PERFIL DE LA POBLACION Y LAS CARACTERISTICAS SOCIOLABORALES DE CADA DISTRITO. al perfil de grupos vulnerables identificados por las áreas pertinentes
- b) Definir procedimientos de seguimiento y tutoría de los jóvenes participantes en los cursos de formación.
- c) Evaluar continuamente los resultados en relación a los grados de integración social que se logren.

Art. 4: Funcionamiento:

Conformación de mesas de gestión por distrito integrado por los equipos territoriales de las Secretarías involucradas que periódicamente se reúnan para establecer los lineamientos del PROGRAMA DE CAPACITACION DE GRUPOS VULNERABLES.

Art. 5: Presupuesto:

Dirección General de Empleo

Los jóvenes participantes de las acciones formativas contempladas en el PROGRAMA DE CAPACITACION DE GRUPOS VULNERABLES, recibirán una asignación estímulo mensual cuyo monto será establecido por las Secretarías mencionadas.

Art. 6: Evaluación:

Los criterios de elegibilidad y mecanismos de selección de las personas en situación de vulnerabilidad serán definidos por el Gabinete Social a través de las mesas de gestión distritales y en función de las prioridades que fije el municipio.

Art. 7: Duración:

La duración de la permanencia de las personas dentro del Programa de Capacitación de Grupos Vulnerables será entre 3 y 9 meses, pudiendo extenderse por 3 meses más, solo con autorización del Gabinete Social.

ANEXO 5



