

Formas de protección social y mercado de trabajo. Resultados de la segunda evaluación del Programa Jefes de Hogar e inserción laboral de los beneficiarios en empleos registrados.

Emilia Roca, Lila Schachtel, Fabián Berho y Marcelo Langieri.

Cita:

Emilia Roca, Lila Schachtel, Fabián Berho y Marcelo Langieri (2005). *Formas de protección social y mercado de trabajo. Resultados de la segunda evaluación del Programa Jefes de Hogar e inserción laboral de los beneficiarios en empleos registrados. VIII Jornadas Argentinas de Estudios de Población. Asociación de Estudios de Población de la Argentina, Tandil.*

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/viii Jornadas a e p a /25>

ARK: <https://n2t.net/ark:/13683/eY7r/vVu>



Esta obra está bajo una licencia de Creative Commons.
Para ver una copia de esta licencia, visite
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.es>.

Acta Académica es un proyecto académico sin fines de lucro enmarcado en la iniciativa de acceso abierto. Acta Académica fue creado para facilitar a investigadores de todo el mundo el compartir su producción académica. Para crear un perfil gratuitamente o acceder a otros trabajos visite: <https://www.aacademica.org>.

FORMAS DE PROTECCIÓN SOCIAL Y MERCADO DE TRABAJO

Resultados de la segunda evaluación del Programa Jefes de Hogar e inserción laboral de los beneficiarios en empleos registrados

Emilia Roca¹ – Lila Schachtel² – Fabián Berho – Marcelo Langieri

Dirección General de Estudios y Estadísticas Laborales – Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales - Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social

RESUMEN

El documento presenta una síntesis de los resultados obtenidos en la segunda encuesta de Evaluación del Programa Jefes de Hogar (PJH) Se describen las características de los beneficiarios, sus perfiles socio demográficos, económicos y laborales. El concepto de contraprestación. El impacto en el mercado de trabajo, empleo y el desempleo. El impacto en la pobreza y la indigencia.

El PJH tiene una dimensión y características que lo constituyen en la política social (¿o de empleo?) más importante llevada a cabo por Argentina, y que no encuentra demasiados antecedentes a nivel internacional. La puesta en marcha del programa en el momento de una de las más graves crisis sociales, políticas y económicas del país, significó la posibilidad de poner en práctica instrumentos de políticas sociales en cierta forma de carácter heterodoxo.

El PJH significó un giro en las en las modalidades de intervención social, constituyendo un importante aporte a la puesta en práctica de instrumentos de políticas de carácter universal.

Hacia el final del documento se presenta información acerca de la inserción laboral de los beneficiarios al mercado de trabajo registrado. La información disponible permite realizar un ejercicio de estimación de probabilidades de inserción laboral para determinados grupos de beneficiarios y conocer qué variables son las que tienen el mayor efecto o valor predictivo.

¹ emiliaroca@trabajo.gov.ar

² lschacht@trabajo.gov.ar

1 Introducción

En este informe se presenta una síntesis de los resultados obtenidos en la segunda encuesta de Evaluación del Programa Jefas de Hogar (PJH), realizada por la Dirección General de Estudios y Estadísticas Laborales, del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social. El trabajo de campo fue realizado en el mes de Junio de 2004. El objetivo de la evaluación fue obtener información sobre los beneficiarios para lograr optimizar las estrategias que implementa el Estado, ya sea para facilitar la inserción laboral de los beneficiarios o para mejorar su situación social. En este sentido, el estudio brinda información que permite ajustar las estrategias y diseñar políticas específicas. Hacia el final del documento se presenta información sobre la incorporación de los beneficiarios en el mercado de trabajo formal (información que surge de cruzar la base de datos de la encuesta con el Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones) y un modelo para estimar probabilidades de inserción laboral, teniendo en cuenta características sociodemográficas y laborales de la población beneficiaria.

Características técnicas del estudio

El trabajo de campo de la encuesta de evaluación consistió en la aplicación presencial de un cuestionario a una muestra probabilística (3657 casos) representativa de un millón de beneficiarios correspondientes al Gran Buenos Aires, Córdoba, Formosa, Tucumán, Santa Fe y el interior de la provincia de Buenos Aires³.

Se relevó información sobre los beneficiarios y sobre los miembros de sus hogares. Las principales temáticas abordadas fueron: características sociodemográficas, trayectorias ocupacionales, estrategias hacia el mercado de trabajo y hacia la captación de ingresos y otros programas sociales, actitudes hacia la formación y capacitación. Especial atención se puso en las actividades de contraprestación que exige el Programa.

Contexto histórico

El marco de desarrollo de este estudio es el de recuperación y crecimiento de la actividad económica en general y del empleo en particular, pero las características de los beneficiarios deben ser reconocidas como resultado de las transformaciones y reestructuraciones sucedidas en marco de una fuerte crisis, tanto en la economía y el empleo como en los ingresos de los trabajadores argentinos durante más de una década.

Los cambios en la economía de las últimas tres décadas, en particular en la del 90, contribuyeron de forma determinante a conformar la actual estructura ocupacional y social de la Argentina. Las transformaciones estructurales de la economía dieron preeminencia a las actividades financieras y de servicios en general, en detrimento de los sectores productivos, afectando especialmente a la industria. Dichos cambios, conjuntamente con un incremento de la oferta de laboral, provocaron el aumento del desempleo a niveles desconocidos en el mercado de trabajo argentino y simultáneamente un aumento en los niveles de precariedad laboral⁴. A su vez, los cambios tecnológicos operados conjuntamente con las nuevas técnicas de gestión del proceso productivo⁵ colaboraron en la pérdida de competencias laborales en vastos sectores de la población.

En este contexto se inscribió, en el 2002, la necesidad de la puesta en marcha del Programa Jefas de Hogar. Posteriormente, superados los peores momentos de la crisis, surge la necesidad de diseñar políticas que puedan revertir dicha situación de pobreza y marginalidad. Para el diseño e implementación de políticas que faciliten la reinserción laboral (programas de capacitación, intermediación laboral, terminalidad educativa, etc.)

³ Ver ficha técnica del estudio.

⁴ En efecto, la tasa de desempleo aumentó de un 8,6% en 1990 a un 21,5% en el 2002. La tasa de empleo no registrado creció del 25,2% al 38% en el mismo período.

⁵ Desaparición de oficios debido a la polifuncionalidad, creación de puestos orientados a personas jóvenes y /o con mayor nivel educativo. Ver también Catalano, A., Avolio de Cols, S., Sladogna, M. (2004) "Diseño curricular basado en normas de competencia laboral". Argentina. BID – FOMIN.

de los desocupados en general y de los beneficiarios en particular, se requiere un conocimiento exhaustivo de sus características, necesidades y motivaciones. Este estudio pretende contribuir en esa dirección, para aportar al desarrollo de políticas específicas y acordes con la magnitud del problema.

El contexto socioeconómico en el que fue creado el Programa difiere del actual, ya que han mejorado las condiciones económicas y de empleo. Ello se manifestó en un importante crecimiento del PBI (8,8% en 2004) y en el incremento sostenido del empleo a partir de mediados del 2003 (11% entre el 1° trimestre del 2003 y el 1° trimestre del 2005).

Asimismo se verificaron cambios en la calidad del empleo. En efecto, a partir del segundo trimestre de 2004 la mayor parte de los empleos creados corresponde al sector registrado (de cada 100 empleos netos creados, 81 son registrados a diferencia de la década de los 90 en la cual de cada 100 empleos generados 85 fueron no registrados). Se observa también un cambio fundamental en el patrón de crecimiento: mientras que en la fase expansiva del empleo ubicada entre 1996 y 1998 el sector servicios se constituyó en el motor del crecimiento, en la actual fase es la Industria Manufacturera quien aporta el mayor dinamismo en la creación de puestos de trabajo⁶.

En otros términos, el hecho de que se reoriente nuevamente la expansión de la actividad hacia la producción de bienes implica un proceso de cambio estructural de la economía y de la estructura del empleo. Se está produciendo una reorientación en los perfiles que demandan las empresas: el 70% de los puestos de trabajo creados en la industria entre 2003 y 2004 corresponden a puestos que requieren operarios calificados, profesionales y técnicos.

Al analizar la problemática del desempleo en la Argentina se observa que el mismo no se caracteriza por ser un fenómeno de larga duración⁷. Por el contrario, la corta duración de los períodos de desocupación combinada con actividades intermitentes precarias, pone de relieve la vinculación existente entre desempleo, precariedad laboral y bajos salarios con el aumento de la pobreza. Se genera de este modo un círculo vicioso. En esta dinámica, el desempleo constituye un momento particular recurrente de la vida laboral de las personas activas que se alterna con breves períodos de inserción en empleos precarios o de subsistencia. Empleos que, por otra parte, no constituyen fuentes de recalificación o recomposición de las competencias laborales requeridas por el mercado.

En este sentido, los cambios estructurales producidos en la economía, específicamente en el mercado de trabajo, producto de las políticas adoptadas en esos años, empeoraron la situación ocupacional y social del país, y finalmente desembocaron en la crisis de diciembre de 2001.

Al momento del estudio el Programa brindaba cobertura a 1,6 millones de beneficiarios. Respecto de los 2 millones que contabilizaba hacia mayo de 2003, se puede señalar que la diferencia radica no sólo en las bajas vegetativas o por control administrativo sino también, y acompañando el crecimiento económico, en la inserción laboral en trabajos registrados de un importante grupo de beneficiarios.

Se parte del supuesto que aquellos beneficiarios que permanecen en el Programa son los que presentan mayores dificultades de reinserción, por lo cual esta Segunda Evaluación se orientó en esa dirección.

Los beneficiarios del PJH, como veremos en este documento, tienen algunas características comunes al conjunto de los desocupados – dinámica de desempleo, empleo precario de bajas calificaciones, bajos ingresos, etc. – pero constituyen, al mismo tiempo, un grupo poblacional diferenciado, con mayores dificultades en cuanto a sus condiciones de empleabilidad.

⁶ Ver “Dos años de crecimiento del empleo” (SSPTyEL – DGEyFPE)

⁷ Ver “Diagnostico del Desempleo” (DGEyFPE - SSPTyEL)

Características del Programa

El Programa Jefas y Jefes de Hogar Desocupados fue puesto en marcha por el Gobierno Nacional a través del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social en el marco de la crisis económica y social, y de la emergencia ocupacional de finales del 2001. El inicio de su implementación, a principios del año 2002, tuvo como objetivo mitigar los efectos de la pobreza y la desocupación⁸ que afectaban a vastos sectores de la población. La creación del Programa estableció el Derecho Familiar de Inclusión Social⁹, instituyendo un ingreso mínimo mensual a las familias con jefe o jefa de hogar desocupado con hijos de hasta 18 años de edad o discapacitados, y a las familias con jefa o cónyuge embarazada.

Por sus características, el Programa Jefas y Jefes de Hogar introdujo un cambio cualitativo y cuantitativo en la política social argentina. En su creación no se establecieron criterios de distribución geográfica o cupos por provincia, sino que se realizó una inscripción de carácter general, que luego derivó en un proceso de autofocalización de beneficiarios y regiones más afectados por la pobreza y la indigencia. Otro carácter distintivo del Programa es la gestión descentralizada a nivel local de las actividades de contraprestación, a través de los Municipios, contemplando asimismo mecanismos de control y participación social a través de la creación de Consejos Consultivos Nacionales, Provinciales y Municipales, que se constituyeron en un espacio de articulación para los distintos actores sociales.

Por extensión geográfica y magnitud, el Programa no tiene precedentes históricos en el país¹⁰ y tiene escasos antecedentes a nivel internacional. Tiene una cobertura que alcanza al 16% de los hogares del país, aunque presenta variaciones significativas a nivel regional. En Chaco, Formosa y Jujuy, más del 40% de los hogares son beneficiarios, lo que da una aproximación de la magnitud del impacto del Programa en las condiciones de vida de dichas regiones. Otra característica de la distribución geográfica del Programa es la alta concentración relativa de beneficiarios en áreas rurales.

2 Características sociodemográficas de los beneficiarios

La población beneficiaria del Programa se caracteriza por una alta participación femenina (71%) y por ser relativamente joven: casi la mitad de los beneficiarios tiene menos de 35 años (14% menores de 25 años y 33% entre 25 y 34 años).

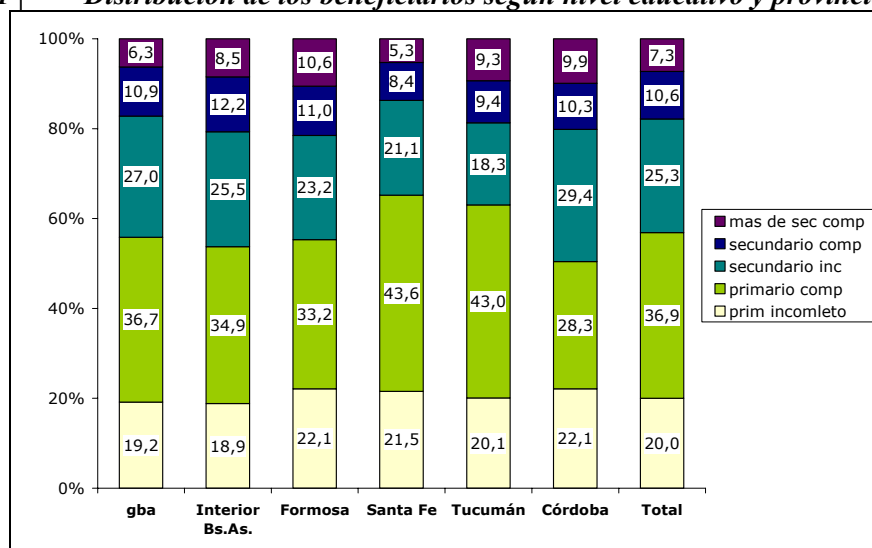
El nivel educativo de los beneficiarios es bajo: el 20% tiene nivel primario incompleto y el 37% completó dicho nivel. El 25% tiene estudios secundarios incompletos y el 11% lo finalizó. Finalmente, un grupo reducido de beneficiarios (7%) avanzó en estudios terciarios o universitarios. Como dato significativo se destaca que en las provincias de Santa Fe y Tucumán cerca del 65% de los beneficiarios tiene sólo hasta primario completo.

⁸ La tasa de desempleo alcanzó su pico máximo (21,5%) en mayo de 2002. La pobreza alcanzó al 48% de la población en mayo de 2002 y luego al 57,5% en octubre del mismo año (Datos de EPH – INDEC).

⁹ Decreto 565/2002 “Programa Jefes de Hogar”, 3/4/2002.

¹⁰ La introducción del Programa ha significado una importante modificación en la estructura del gasto público argentino, y por otra parte, de las asignaciones de funciones entre niveles de gobierno, obligando un replanteo de las relaciones entre la nación, las provincias y los municipios. Ver también O. Cetrángolo y J. Jiménez (2003) “El gasto social y el Programa Jefes y Jefas de Hogar Desempleados”, Argentina - OIT.

Gráfico 1 | Distribución de los beneficiarios según nivel educativo y provincia



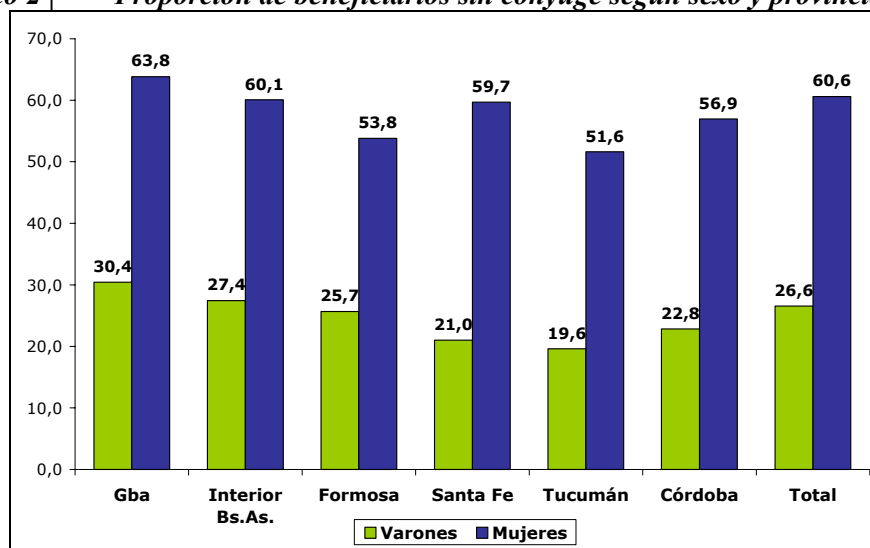
Con respecto a las características de los hogares, casi la totalidad de los beneficiarios tiene hijos menores de 18 años¹¹. El 60% tiene uno o dos hijos menores y el 16% tiene tres. Cerca del 20% de los beneficiarios tiene familias muy numerosas, con cuatro o más hijos menores¹².

Un dato muy significativo que surgió del estudio es la alta proporción de beneficiarias mujeres que se encontraban, según sus declaraciones, solas a cargo de los hijos, es decir que no tenían cónyuge¹³. Esta situación, que alcanzó al 60% de las beneficiarias, estaría explicando la alta participación de mujeres en el Programa.

¹¹ Cabe aclarar que existe un programa residual (Programa de Empleo Comunitario – PEC, que contaba con 200 mil beneficiarios) que al momento de la inscripción no incluía el requisito de tener hijos menores. La encuesta no discriminó entre los beneficiarios del Programa Jefas y Jefes de Hogar y los beneficiarios del PEC, ya que el cobro del subsidio de los dos Programas se realiza en las mismas bocas de pago y con el mismo tipo de recibo. Por lo tanto, aquellos beneficiarios que declararon en la encuesta no tener hijos menores ni discapacitados, pueden ser beneficiarios del PEC.

¹² La significativa presencia de niños menores en los hogares beneficiarios explicaría la autofocalización del Programa en las mujeres, debido a que sólo deben realizar actividades de contraprestación durante 4 horas, lo que es compatible con las tareas reproductivas. Ver L. Pautassi (2004) “Beneficios y beneficiarias: análisis del Programa Jefes y Jefas de Hogar Desocupados de Argentina”, en Políticas de Empleo para Superar la Pobreza. Chile – OIT.

¹³ Susana Torrado denomina “núcleos familiares secundarios” a familias que no son captadas por la Encuesta Permanente de Hogares ni por el Censo de población, por cuestiones metodológicas de dichas fuentes. La mayoría de estas familias se ubican en los quintiles más bajos de ingresos y son monoparentales encabezadas por una mujer, lo que revela una situación de mayor vulnerabilidad (estos núcleos, cercanos a 500 mil familias, deberían ser sumados a los hogares monoparentales de jefa mujer, que son generalmente prioritarios en la aplicación de políticas sociales). Ver Torrado S. (2005) “Familias ocultas, vidas muy vulnerables” – Diario Clarín 16/03/2005.

Gráfico 2 | Proporción de beneficiarios sin cónyuge según sexo y provincia

Resulta interesante comparar las características de los beneficiarios del Programa con la población desocupada en su conjunto¹⁴. En primer lugar sobresale la mayor participación femenina en la población beneficiaria. Mientras que entre los desocupados ambos sexos se distribuyen casi en igual medida, las mujeres superan el 70% en la población beneficiaria. En cuanto a la estructura etárea, los desocupados son más jóvenes que los beneficiarios. Así, mientras los beneficiarios tienen una edad promedio de 36 años, los desocupados tienen un promedio de 32. Observando la composición se destaca que el 50% de los beneficiarios tiene hasta 35 años mientras que entre los desocupados el 50% tiene hasta 28 años. La menor presencia de jóvenes (hasta 24 años) entre los beneficiarios se explica por el requisito de tenencia de hijos menores. El nivel educativo difiere entre ambos grupos, presentando los beneficiarios un nivel muy inferior al de los desocupados en general. Se destaca que el nivel más bajo, primario incompleto, que agrupa al 20% de los beneficiarios sólo alcanza al 7% de los desocupados en general. Aquellos que completaron el primario agrupan al 37% de los beneficiarios y al 22% de los desocupados. Inversamente, los niveles educativos más altos tienen mayor participación entre la población desocupada. El 22% de los desocupados finalizó el secundario y el 26% tiene estudios superiores, categorías que alcanzan al 11% y 7% de los beneficiarios respectivamente. El menor nivel educativo relativo ubicaría a los beneficiarios en un segmento de población con mayores dificultades de reinserción.

En síntesis, las características sociodemográficas de los beneficiarios los constituyen como un grupo poblacional de alta vulnerabilidad. Por tratarse de jefes y jefas de hogar con hijos a cargo y con bajo nivel educativo, la situación de desempleo y bajos ingresos cobra especial gravedad.

3 Participación en las actividades de contraprestación del Programa

Uno de los objetivos del estudio estaba orientado a evaluar aspectos relacionados con la marcha general del Programa. Un tema que suscita controversias en el ámbito público y en los medios de comunicación es el grado de cumplimiento de las tareas de contraprestación.

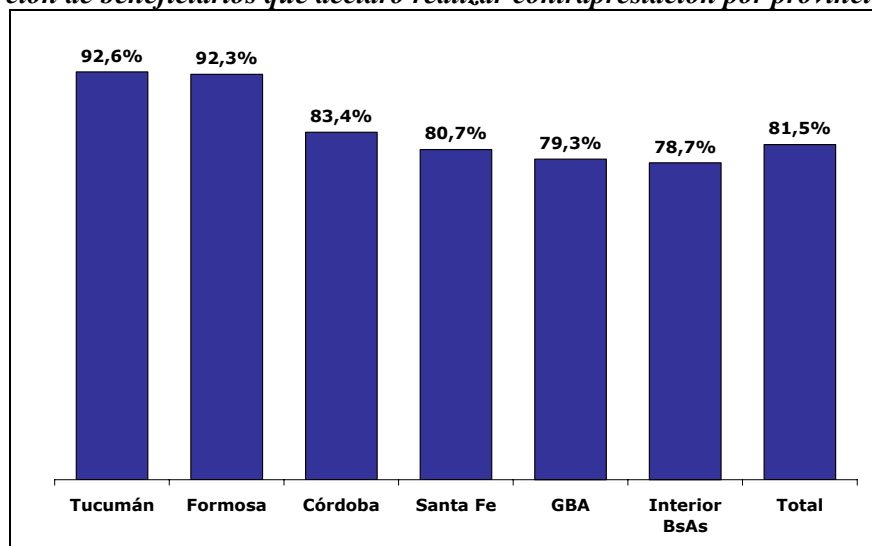
¹⁴ DGEyFPE, en base a datos de EPH 3° trimestre 2004.

El diseño del Programa contempla la realización de tareas como contraparte al cobro de los \$150. Dichas tareas pueden consistir en la participación en alguna de las siguientes actividades:

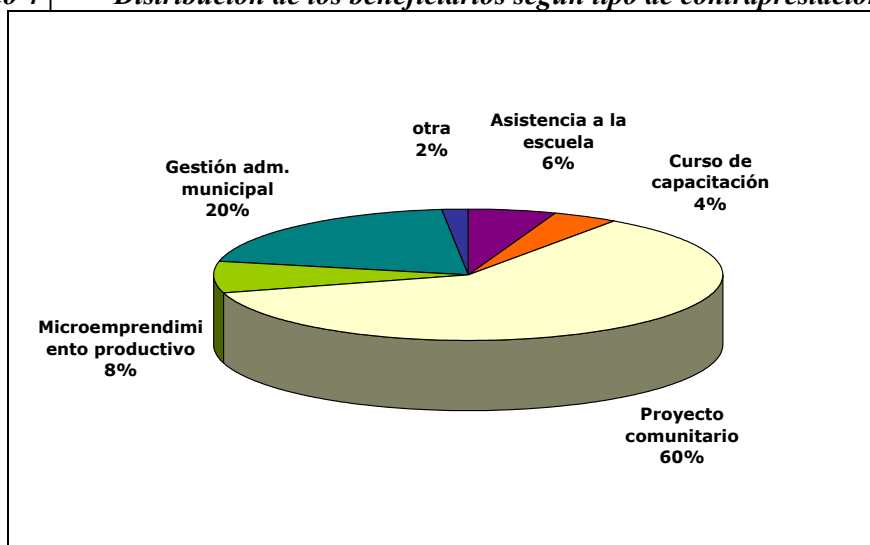
- *Proyectos comunitarios*: actividades colectivas que atienden a un conjunto de necesidades y problemas sociales de gran heterogeneidad y que, en general, están asociadas a los contextos locales del beneficiario y promueven el desarrollo de actividades que tienden a superar problemáticas sociales o déficit de infraestructura barrial y comunitaria.
- *Microemprendimientos productivos*: actividades que se realizan de manera asociada con otras personas en las cuales se produce algún bien que se intercambia (independientemente de la unidad de cambio) o es consumido por aquellos que lo producen, excluyendo a terceros.
- *Asistencia a la escuela*: terminalidad educativa
- *Curso de capacitación*: formación en oficios
- *Tareas administrativas* en Municipios, delegaciones provinciales, etc.
- *Trabajo en empresas* (Componente solidario)

Al momento de la realización de la encuesta, más del 80% de los beneficiarios declaró estar participando en actividades de contraprestación. En Tucumán y Formosa la proporción superó el 90%.

Gráfico 3 | Proporción de beneficiarios que declaró realizar contraprestación por provincia



Los Proyectos comunitarios son los que concentraron la mayor proporción de beneficiarios (60%) en todas las provincias relevadas. Siguen en orden de importancia las tareas administrativas (20%), asistencia a la escuela y cursos de capacitación (10%) y micoemprendimientos productivos (8%). Finalmente, sólo el 2% realizaba tareas en una empresa.

Gráfico 4 | Distribución de los beneficiarios según tipo de contraprestación

En materia de tiempo dedicado a la contraprestación, los beneficiarios destinaban 19 horas semanales a las tareas de contraprestación. Respecto de su funcionamiento, más de la mitad opinó que las actividades estaban bien organizadas y que les proveían herramientas adecuadas, materiales necesarios y un buen espacio de trabajo.

En términos generales, la mayoría de los beneficiarios declaró sentirse satisfecho por su participación en dichas actividades. La realización de las mismas no sólo les permite cumplir con los requisitos del Programa, sino que además los incluye en actividades de tipo laboral, de ayuda a la comunidad y les brinda la oportunidad del aprendizaje, tanto en el caso de la asistencia a la escuela o en los cursos de capacitación, como en el desarrollo de actividades en general. Entre aquellos beneficiarios que se declararon insatisfechos el principal motivo se relacionó con el monto de sus ingresos.

Las actividades de contraprestación, que como se señalara anteriormente se cumplen de manera significativa, en tanto conllevan una baja carga horaria (19 horas semanales en promedio), no impiden sino que potencian, como se verá más adelante, la realización por parte de los beneficiarios de una intensa búsqueda de trabajo.

4 Perfil ocupacional de los beneficiarios

El diseño de políticas de empleo y capacitación eficaces requiere de un conocimiento exhaustivo de las capacidades, habilidades y limitaciones de los beneficiarios, lo que genera la necesidad de obtener información sobre el perfil ocupacional. Para ello se analizó la experiencia laboral y se diferenciaron las capacidades de acuerdo con la complejidad y tipo de tareas desarrolladas en su historia laboral. En este sentido se diferencian tareas de orden técnico y profesional¹⁵ (que requieren conocimientos de orden teórico y práctico obtenidos a través de la educación formal) y tareas de calificación operativa¹⁶ (que requieren conocimientos previos adquiridos a través de la experiencia y/o estudios formales o no formales). Por último, aquellas tareas sin calificación¹⁷, que no requieren ningún tipo de capacitación específica.

¹⁵ Por ejemplo, técnico electricista, supervisor de calidad en planta industrial, maestro mayor de obra, ingeniero.

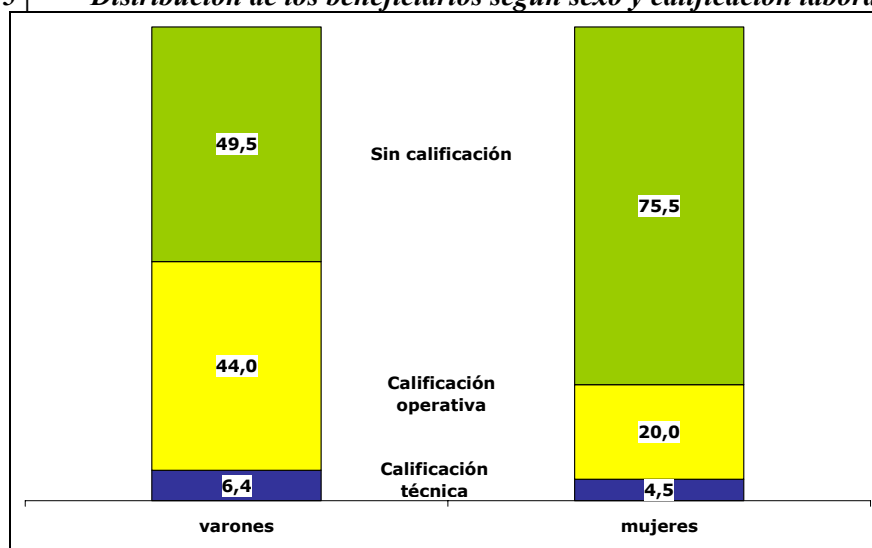
¹⁶ Operarios calificados de la industria en general: oficiales albañiles, etc.

¹⁷ Tareas de limpieza en servicio doméstico y no doméstico, peón albañil, recolección de cartones y envases, etc.

Los resultados del estudio indicaron que la gran mayoría de los beneficiarios tiene experiencia laboral, alcanzando al 98% de los varones y al 83% de las mujeres. Sin embargo, es importante discriminar la calificación asociada a esa experiencia laboral. El 27% de los beneficiarios tenía un oficio con calificación operativa y sólo el 5% con calificación técnica. El 68% restante no contaba con calificación laboral. Los varones beneficiarios tenían, en una proporción mayor que las mujeres, experiencia en tareas calificadas. La proporción de beneficiarios con alguna calificación alcanzó al 50% de los varones y al 25% en las mujeres.

El perfil ocupacional de los varones se encontraba vinculado principalmente con la construcción y con ocupaciones de la producción industrial. En el caso de las mujeres, en cambio, con el servicio doméstico, la producción industrial y las tareas administrativas.

Gráfico 5 | Distribución de los beneficiarios según sexo y calificación laboral



La distribución de los beneficiarios según su calificación y provincia, permite señalar que GBA y Tucumán agrupan la mayor proporción de beneficiarios con calificación (más del 35%). En el interior de Buenos Aires y en Formosa, por el contrario, la proporción disminuye y es cercana al 28%, en tanto que en Córdoba y Santa Fe es del 26%.

Del estudio del perfil ocupacional de los beneficiarios se desprende que una proporción importante de los mismos constituye un grupo con serias dificultades de inserción laboral. Las características de baja calificación, asociada además con servicio doméstico y construcción, lo vinculan estrechamente con la problemática del empleo no registrado. Efectivamente, estudios realizados a partir de los datos de la Encuesta Permanente de Hogares ponen en evidencia una elevada correlación entre la calificación de los trabajadores y la temática del empleo no registrado: a menor calificación, mayor incidencia de la no registración¹⁸.

¹⁸ Ver "Caracterización del Empleo no registrado" (DGEyFPE - SSPTyEL)

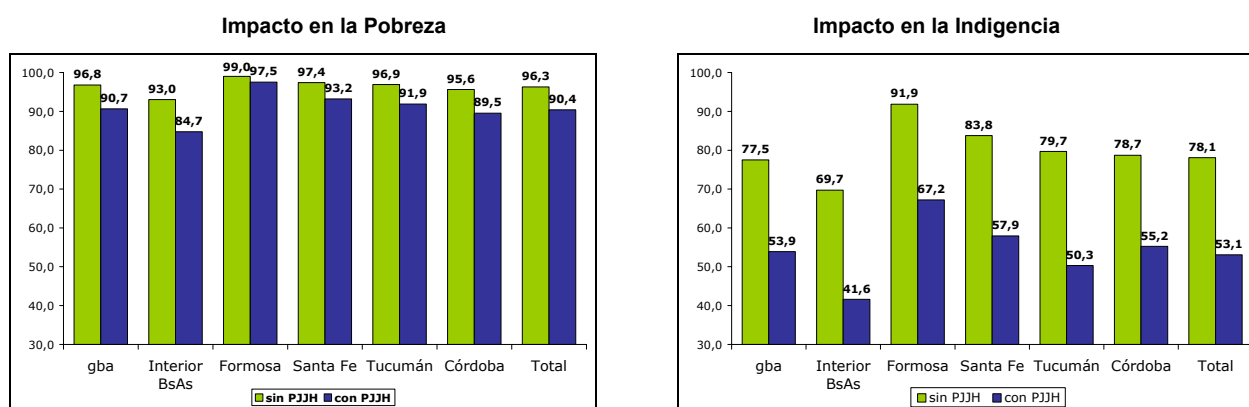
5 Pobreza e indigencia de los hogares beneficiarios

El análisis de la situación socioeconómica de los hogares de los beneficiarios permite evaluar el grado de auto-focalización del Programa y también describir la cantidad y diversidad de estrategias que se desarrollaban en los hogares para paliar su difícil situación.

Como era de prever, los hogares de los beneficiarios se caracterizan por sus bajos ingresos. Al momento del relevamiento, contando con los \$150 que otorga el Programa, el 90% de los mismos se encontraba por debajo de la línea de pobreza, es decir que no disponían de ingresos para adquirir una canasta básica de alimentos y servicios¹⁹. A su vez, más de la mitad de los hogares se encontraba en una situación de pobreza extrema (indigencia), ya que con los ingresos percibidos no accedían a una canasta básica alimentaria²⁰.

Sin la prestación de \$150 los niveles de pobreza y especialmente los de indigencia serían aun más elevados. La pobreza alcanzaría a casi la totalidad de los hogares (96,3%) y la indigencia al 78%. La prestación del Programa tiene mayor impacto para el alivio de la indigencia que de la pobreza. Esto se explica porque el ingreso de los hogares se encuentra más próximo al valor de la canasta básica de alimentos (utilizada para medir la indigencia). En cambio si se compara el ingreso de los hogares con una canasta de mayor valor (canasta básica total, que incluye bienes y servicios varios, utilizada para medir la pobreza) la brecha aumenta considerablemente.

Gráfico 6 | Impacto del Programa Jefas y Jefes de Hogar en la pobreza y la indigencia



Al analizar la información por provincia se destacan algunas situaciones:

- Aún incluyendo los \$150, el 97% de los hogares beneficiarios de Formosa continuaba por debajo de la línea de pobreza y el 67% por debajo de la línea de indigencia.
- En el interior de la provincia de Buenos Aires se registró la mayor reducción del nivel de pobreza (8,3 puntos porcentuales)

¹⁹ La medición de la pobreza con el método de la Línea de pobreza consiste en establecer, a partir de los ingresos de los hogares, si éstos tienen capacidad de satisfacer, por medio de la compra de bienes y servicios, un conjunto de necesidades alimentarias (Canasta básica) y no alimentarias consideradas esenciales (Canasta Básica Total). El procedimiento de cálculo toma en cuenta los requerimientos normativos kilocalóricos y proteicos imprescindibles, según la edad y el sexo de los miembros del hogar. La unidad de referencia que se utiliza es el 'adulto equivalente'. Para el cálculo se utilizaron los valores de la canasta correspondientes al mes de mayo de 2004 (INDEC): Canasta básica alimentaria: \$106,66 por adulto equivalente, Canasta básica total: \$233,58 por adulto equivalente.

²⁰ El Programa presenta un sesgo hacia las situaciones más duras de pobreza, lo que evidentemente es deseable desde el punto de vista de la búsqueda de mayor eficiencia del gasto público social (A. Monza, 2003).

- En Tucumán y en el interior de Buenos Aires la implementación del Programa redujo casi 30 puntos la indigencia.

6 Estrategias de los hogares beneficiarios para la generación de ingresos

Las condiciones de pobreza de los hogares de los beneficiarios determinan que sus miembros desarrollen múltiples estrategias para la obtención y generación de ingresos. Los beneficiarios en particular, además de su participación en el Programa, se encontraban buscando trabajo y en muchos casos desarrollando actividades laborales caracterizadas por su precariedad, intermitencia e informalidad (changas, trabajos de corta duración, recolección de cartones y envases, remoción de escombros, etc.)²¹. Se encontraban también predispuestos a mejorar sus condiciones de empleabilidad, sea a través de la finalización de sus estudios formales y/o la realización de cursos de capacitación para el trabajo.

Condición de actividad

En base a la información relevada es posible construir indicadores conceptualmente similares a los que se utilizan para definir a los grupos de la población económicamente activa (que comprende a los ocupados y desocupados) y económicamente inactiva.

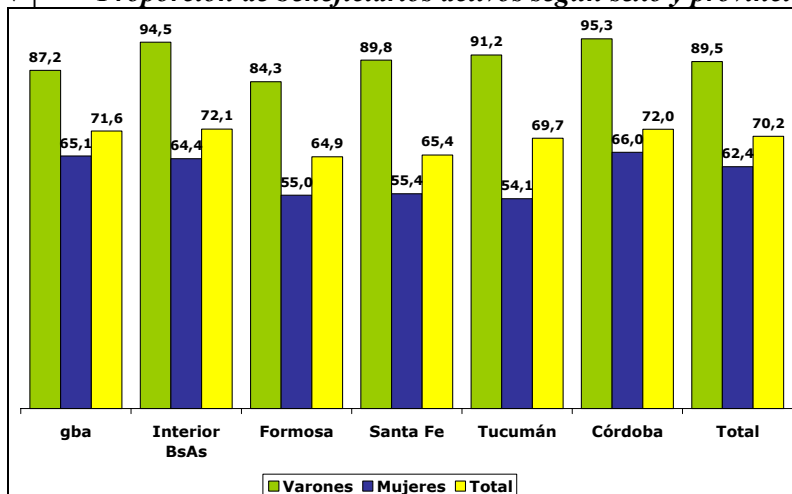
Para el caso de los beneficiarios, se constituyeron de esta manera las siguientes definiciones, independientemente de la realización de las actividades de contraprestación vinculadas con el Programa:

- Ocupados: beneficiarios que realizaban alguna actividad laboral paga al momento del relevamiento.
- Desocupados: beneficiarios que no realizaban alguna actividad laboral y buscaban activamente una ocupación al momento del relevamiento.
- Inactivos: beneficiarios que no desarrollaban actividades laborales ni buscaban tenerla

De acuerdo con esta conceptualización, el 70% de los beneficiarios del Programa se encontraba activo, es decir que desarrollaba actividades laborales o se encontraba activamente buscando una ocupación. Tal como sucede con la población en su conjunto, los varones presentaron un mayor nivel de actividad que las mujeres (89,5% y 62,4% respectivamente).

²¹ En tanto realizan estas actividades a cambio de pagos (en efectivo o especie) constituyen en sí mismas actividades laborales tal cual se las entiende en el mercado de trabajo.

Gráfico 7 | Proporción de beneficiarios activos según sexo y provincia



La menor tasa de actividad de las mujeres en el interior, especialmente en Formosa, Santa Fe y Tucumán, se relaciona con la dinámica de los mercados de trabajo locales. Según los datos de la Encuesta Permanente de Hogares, la tasa de actividad de las mujeres entre 18 y 65 años alcanzó en el primer semestre de 2004 valores cercanos al 55%, similares a los niveles de actividad de las beneficiarias del Programa en las mismas provincias (55% en Formosa, 55,4% en Santa Fe y 54,1% en Tucumán).

Para analizar la situación de los beneficiarios que se encontraban activos, es decir desocupados o realizando una actividad laboral, debe tenerse en cuenta la modalidad y dinámica que toma la problemática del desempleo en nuestro país. La evaluación de las trayectorias de la población desocupada en su conjunto permite constatar el esquema de inestabilidad laboral que domina la inserción de buena parte de los mismos y que se materializa en la constitución de una dinámica que articula recurrentemente períodos de desempleo y empleo precario. En este sentido, el desempleo y la realización de alguna actividad laboral precaria no se constituyen en situaciones claramente diferenciadas sino como momentos sucesivos de un mismo proceso.

Al momento de la realización de la encuesta, una proporción importante de beneficiarios desarrollaba actividades laborales precarias e informales. Es decir que además de participar en el Programa y en las actividades de contraprestación del mismo, realizaban alguna actividad por la cual recibían un pago. Este tipo de actividades alcanzaban al 63% de los varones y al 36% de las mujeres. El 26% de los beneficiarios, a pesar de no estar desarrollando ninguna actividad laboral, se encontraba activamente buscando alguna ocupación. No se observaron diferencias entre varones y mujeres. Es necesario aclarar que estas actividades no se realizan en el marco de actividades reguladas o registradas, ya que en ese caso procedería la baja del Programa. Como se verá hacia el final de documento, un grupo de beneficiarios logra insertarse laboralmente en el sector de la economía registrada y a partir de ese momento dejan de percibir el beneficio.

Finalmente, el 10,5% de los varones y el 37,6% de las mujeres no desarrollaban ningún tipo de actividad laboral ni búsqueda al momento del relevamiento, conformando el grupo de personas que se entienden como inactivos. En cuanto a las razones de dicha inactividad, es decir, los motivos por los cuáles los beneficiarios no buscaban trabajo, las mujeres argumentaron principalmente falta de tiempo por encontrarse a cargo de los hijos²² o de familiares enfermos. Se identificó también un grupo de mujeres inactivas que no buscaban trabajo por

²² Puede tratarse de hijos menores o hijos discapacitados.

encontrarse embarazadas. Los varones declararon principalmente problemas de salud (incluyendo a beneficiarios físicamente impedidos para trabajar) y la edad (beneficiarios mayores de 50 años).

Tabla 1 *Distribución de los beneficiarios según actividad y sexo*

	Varones	Mujeres	Total
Actividad laboral y búsqueda	36,8%	19,1%	24,2%
Busqueda laboral	26,2%	26,4%	26,3%
Actividad laboral	26,5%	16,9%	19,7%
Sin actividad	10,5%	37,6%	29,8%
Total	100,0%	100,0%	100,0%

El tipo de actividades laborales al que acceden los beneficiarios –como se señalara- se caracteriza por su precariedad y bajos ingresos. Efectivamente, el promedio de ingresos laborales obtenido por los beneficiarios es \$127 en un mes de trabajo, con una dedicación de 18 horas semanales. Algunos beneficiarios desarrollaban este tipo de actividades por su cuenta (58%) y otros estableciendo eventuales relaciones de tipo asalariados (40%).

Las mujeres se desempeñan fundamentalmente en servicio doméstico (43%), arreglo y reparación de ropa y calzado, y recolección de cartones y botellas. Los varones en construcción (37%), actividades de producción y reparación en general y trabajos de jardinería. En el interior del país los beneficiarios también desarrollaban actividades en el sector primario.

Búsqueda de trabajo

Las dificultades para insertarse en el mercado de trabajo pueden vincularse con las habilidades y competencias sociolaborales de los desocupados, pero también con la iniciativa, motivación y los métodos que desarrollan para buscar trabajo. Uno de los objetivos del estudio fue conocer las actitudes, acciones y estrategias que desarrollan los beneficiarios del Programa en la búsqueda de empleo. Consecuentemente, se ha indagado sobre la modalidad e intensidad de la búsqueda de empleo de la población beneficiaria, así como las dificultades que tienen, sus percepciones y expectativas.

La búsqueda de empleo que desarrollan los beneficiarios es de carácter permanente, sólo interrumpido temporariamente por alguna changa o trabajo. El 51% de los beneficiarios se encontraba buscando trabajo activamente (el 49% restante se compone de beneficiarios que obtuvieron una changa y suspendieron momentáneamente la búsqueda, e inactivos).

Esta proporción de beneficiarios que se encontraba buscando activamente trabajo al momento del relevamiento presentó variaciones según las provincias: en GBA ascendía al 56%, en Córdoba 53% y en el interior de Buenos Aires 49%. En las otras provincias, los porcentajes fueron inferiores: en Tucumán 43%, en Santa Fe 41% y en Formosa 39%. Evidentemente, la búsqueda de empleo está relacionada con los contextos regionales, en la medida en que la dinámica de los mercados laborales locales (percibida por los beneficiarios como oportunidades laborales) influye en los comportamientos frente a la búsqueda.

En líneas generales puede afirmarse que los beneficiarios desarrollaban múltiples iniciativas y caminos en la búsqueda de una ocupación. En términos de la intensidad de la búsqueda, el 20% de los beneficiarios buscaba trabajo todos los días y el 42% lo hacía tres veces por semana. Cuando se analizan los métodos de búsqueda utilizados por los beneficiarios se observa que son los mismos métodos que utilizan los desocupados en su conjunto²³. Los más utilizados son la consulta a familiares o amigos (91%), la presentación espontánea en

²³ Datos de EPH (INDEC).

establecimientos (63%) y la respuesta a carteles o avisos (54%). En menor proporción, los beneficiarios buscaban trabajo a través de la colocación de carteles o avisos (24%), agencias de empleo (20%) y concurrencia a plazas o lugares que se contrata gente (18%).

Las percepciones subjetivas acerca de los motivos por los cuales los beneficiarios no encuentran trabajo expresan las dificultades que ellos enfrentan en su búsqueda laboral. Se pueden distinguir causas externas y causas personales. Es decir, aquellas causas que encuentran su razón en la percepción sobre la demanda del mercado de trabajo y aquellas que se encuentran vinculadas a las distintas capacidades/habilidades y limitaciones personales. Los beneficiarios situaron en primer lugar una restricción externa: el 78% vinculó sus dificultades a la falta de trabajo en general. Luego, en orden de importancia, mencionaron aspectos personales. Algo más de la mitad refirió a la falta de vinculaciones y relaciones sociales y el 48% manifestó dificultades para la búsqueda por los costos asociados a la misma (es decir, se presentan a pocos lugares porque no tienen dinero para viajar). El tema de la edad en el proceso de demanda y oferta de trabajo constituye una restricción que combina causas externas (demanda laboral orientada a trabajadores jóvenes) y personales (en tanto atributo personal). Quienes mencionaron la edad como un obstáculo (40%) presentan un perfil de mayor edad que el total de beneficiarios. Finalmente, el bajo nivel educativo fue señalado como una dificultad por alrededor del 40%.

La búsqueda desarrollada por los beneficiarios se realiza de acuerdo a las capacidades y oficios que poseen y que mejor los ubica para conseguir un empleo. En este sentido, el 50% de los varones y el 30% de las mujeres se orientaban hacia ocupaciones que requieren calificación. El resto, hacia ocupaciones que no requieren calificaciones previamente adquiridas. En su conjunto, los varones orientaban la búsqueda hacia ocupaciones vinculadas a la construcción e industria manufacturera y las mujeres al servicio doméstico, tareas administrativas y en menor medida industria y reparación de bienes.

Motivación y predisposición a la educación formal y capacitación laboral

El nivel educativo y las capacidades laborales son dos elementos centrales en el proceso de demanda de trabajadores por parte del sistema productivo. Los beneficiarios, como se describió, se caracterizan por contar con bajos niveles educativos y con bajos niveles de calificación laboral. Sin embargo, se destaca la predisposición que demostraron para continuar o finalizar sus estudios formales y para participar en cursos de capacitación laboral. Cerca del 70% afirmó que desearía continuar sus estudios formales y cerca del 80% aceptaría realizar un curso de capacitación para el trabajo.

Sin embargo, a pesar de esta fuerte predisposición para mejorar sus condiciones, son pocos los beneficiarios que se encontraban realizando acciones formativas al momento de la encuesta. Esta situación podría explicarse porque la mayoría de sus acciones estaban dirigidas a la búsqueda de empleo y a la realización de actividades laborales para el alivio de la situación de pobreza e indigencia de sus hogares. Los motivos por los cuales no estaban realizando al momento de la encuesta alguna de estas actividades (terminalidad educativa y/o capacitación laboral) se asociaron a cuestiones económicas (necesidad de becas y de guarderías para poder dejar a los hijos) y falta de información respecto a la oferta de cursos.

Acceso a otros programas o ayudas sociales

Un tema que resulta de interés es conocer el acceso que tenían los hogares de los beneficiarios a otros programas o ayudas sociales, sea de organismos del estado o de personas que no viven en el mismo hogar.

El 64% de los hogares de los beneficiarios manifestó estar recibiendo algún tipo de ayuda, fundamentalmente a través de alimentos, asistencia a comedores escolares y comunitarios y remedios.

Si se compara la información por provincia se destacan algunas diferencias significativas. La ayuda en alimentos era percibida por el 64% de los hogares de Córdoba y sólo por el 16% de los hogares de Formosa. La provisión de remedios tenía una cobertura variable, oscilando entre el 11% en Formosa y el 32% en el interior de la provincia de Buenos Aires. Otra información significativa es la importancia del Plan Vida, que asistía a más del 20% de los hogares de Buenos Aires.

Tabla 2 *Proporción de hogares beneficiarios con acceso a otros Programas o ayudas sociales por Provincia*

	Gba	Interior Bs.As.	Formosa	Santa Fe	Tucumán	Córdoba	Total
Alimentos	30,2%	24,2%	16,5%	47,5%	40,5%	64,4%	35,5%
Comedores escolares	20,7%	17,5%	16,4%	26,4%	9,1%	34,5%	21,5%
Remedios	15,4%	32,5%	11,1%	14,2%	20,3%	22,9%	18,8%
Plan vida	22,3%	23,7%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	14,1%
Comida en comedores comunitarios	6,8%	10,1%	6,8%	6,3%	6,0%	5,3%	7,1%
Vestimenta	4,0%	4,6%	1,4%	2,9%	7,0%	22,4%	5,9%
Guarderías	0,8%	2,1%	0,6%	1,1%	1,2%	3,2%	1,3%
Recibe algún tipo de ayuda	61,9%	69,0%	42,9%	65,7%	59,4%	77,2%	64,1%

La información presentada permite concluir que los hogares beneficiarios percibían complementos en especie del ingreso monetario, a través de la recepción de alimentos, remedios, vestimenta y asistencia a comedores comunitarios y escolares. Aunque no es posible realizar una exacta valorización, estas acciones estarían aliviando las condiciones de vida de los hogares.

7 Inserción laboral de beneficiarios del PJH en empleos registrados

En esta sección se aborda el tema de la inserción laboral de los beneficiarios al mercado de trabajo registrado. La metodología utilizada consiste en el cruce de la base de datos de la encuesta de evaluación (número de DNI de los beneficiarios) y el Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones (información sobre trabajadores registrados y empresas). El período estudiado es el comprendido entre junio de 2004 (fecha de realización de la encuesta) y febrero de 2005 (último dato disponible del SIJP, es decir 9 meses posteriores a la encuesta).

En dicho período, el 3,7% de los beneficiarios encuestados logró incorporarse en el mercado de trabajo formal. Es decir que 38 mil beneficiarios consiguieron un empleo asalariado registrado, y por lo tanto abandonaron el Programa.

La tasa de inserción laboral (calculada como el cociente entre la cantidad de beneficiarios que consiguieron un empleo registrado y el total de beneficiarios del grupo) difiere según las características de los beneficiarios. En primer lugar se destaca que los varones tienen una tasa muy superior a las mujeres: 8,4% y 1,8% respectivamente. En valores absolutos, 25 mil varones y 13 mil mujeres se incorporaron al mercado de trabajo formal.

En cuanto a la edad, son los beneficiarios más jóvenes los que tienen tasas de inserción superiores. En efecto, a medida que avanza la edad, la tasa disminuye. El grupo de jóvenes hasta 25 años tiene una tasa de inserción de 6,6%.

Los beneficiarios que alcanzaron mayores niveles educativos se incorporaron al empleo registrado en mayor proporción. Entre aquellos beneficiarios que tienen solo el nivel primario, completo o incompleto, la inserción alcanza el 2,6%, mientras que en el grupo que tiene estudios secundarios la misma asciende al 4,8%.

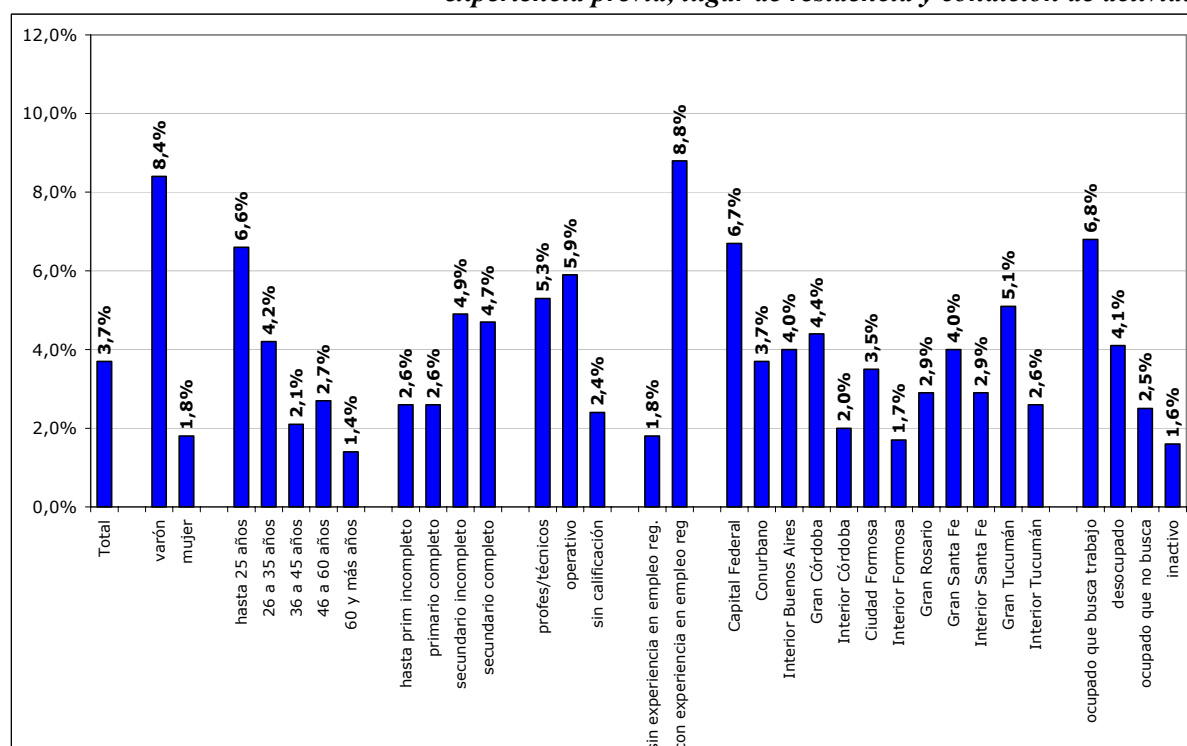
La calificación laboral que poseen los beneficiarios es otro factor que parece tener influencia en la inserción laboral. Más del 5% de los beneficiarios que tienen calificación técnica, profesional u operativa, se incorporaron a un empleo formal. El porcentaje de inserción de los beneficiarios que no poseen calificación desciende al 2,4%.

La condición de actividad de los beneficiarios al momento de la encuesta es también determinante de la obtención de un empleo registrado. Los beneficiarios que se encontraban ocupados (en empleos informales) y que además buscaban trabajo son los que tuvieron mejores resultados (tasa de inserción del 6,8%). El grupo de desocupados tuvo una tasa del 4,1%. Tal como resulta esperable, entre quienes no se encontraban buscando trabajo el porcentaje de inserción fue menor.

Las diversas situaciones de los mercados de trabajo locales ofrecen oportunidades diferentes para absorber a los beneficiarios del PJH. Los resultados indican que en las capitales de provincia los beneficiarios logran incorporarse en mayor proporción que en las localidades del interior. La tasa de inserción mayor se registró en la Ciudad de Buenos Aires (6,7%).

Las tasas de inserción de los beneficiarios según su experiencia previa en un empleo registrado difieren significativamente: 8,8% entre quienes han tenido un empleo en blanco previo a su paso por el PJH y 1,8% entre quienes no tuvieron.

Gráfico 8 | Tasas de inserción laboral según sexo, edad, nivel educativo, calificación laboral, experiencia previa, lugar de residencia y condición de actividad



8 Estimación de probabilidades de inserción laboral

En la sección anterior se analizaron en forma descriptiva algunas variables o características de los beneficiarios que determinan o influyen en la inserción laboral de los beneficiarios al empleo registrado. En este apartado el objetivo es conocer qué variables son las que tienen el mayor efecto o valor predictivo respecto de la inserción laboral. La variable dependiente, es decir la variable que se quiere explicar, es la inserción laboral de

los beneficiarios al empleo registrado. Por tratarse de una variable nominal y dada la cantidad de variables independientes incorporadas al análisis, se utiliza como herramienta estadística la técnica de regresión logística multivariada. Esta técnica resulta la más adecuada teniendo en cuenta que puede ser reconocido el efecto y la fuerza específica de cada variable explicativa manteniendo constante el efecto de las otras variables. El modelo incluye como predictores un conjunto de variables independientes, que son relevantes para explicar la inserción laboral, es decir que se supone tienen correlación con la variable dependiente. Pueden clasificarse en dos grupos: las sociodemográficas y las relativas a lo laboral.

Entre las sociodemográficas se incluyó el sexo, la edad, el nivel educativo, el estado conyugal y la cantidad de hijos menores de 18 años. En relación con lo laboral se incorporó la calificación laboral, la experiencia previa en empleos registrados y la búsqueda activa de empleo.

Análisis de resultados

En la Tabla 3 se presentan los resultados de la regresión logística. Como puede observarse, todos los coeficientes son significativos ($\text{sig} < 0,001$). Esto indica que todas las variables incluidas en el modelo tienen asociación con la variable dependiente inserción laboral, con un nivel de confianza superior al 99%.

Tabla 3 *Modelo de regresión logística de la variable inserción laboral al empleo registrado*

Variables independientes	B	DS	Wald	Sig	Exp(B)
Sexo (1 = varón)	1,179	0,014	7.310	0,000	3,250
Edad (años)	-0,049	0,001	6.507	0,000	0,952
Nivel educativo (años de educación)	0,070	0,002	1.601	0,000	1,072
Estado conyugal (1 = casado/unido)	0,049	0,013	15	0,000	1,050
Hijos menores de 18 años (cantidad)	-0,052	0,004	185	0,000	0,949
Calificación laboral (1 = con calificación)	0,263	0,012	494	0,000	1,301
Experiencia en empleo registrado (1= sí)	1,255	0,012	10.480	0,000	3,509
Búsqueda de empleo (1 = sí)	0,634	0,012	2.585	0,000	1,885
Constante	-3,660	0,031	14.117	0,000	0,026
N	3.654				
R ² de Nagelkerke	0,175				
Chi cuadrado	49.434				
-2 log likelihood	271.778				

De acuerdo con el signo del coeficiente B, se concluye si la asociación entre cada variable independiente y la dependiente es positiva o negativa, y la interpretación del $\text{exp}(B)$ (odds ratio) permite cuantificar la magnitud de los efectos.

En primer lugar puede afirmarse que los principales factores que influyen en la probabilidad de obtener un empleo registrado son el sexo y la experiencia previa en el mercado formal. Ambas variables tienen un $\text{exp}(B)$ superior a 3 (sexo = 3,250 y experiencia = 3,509)²⁴. Esto quiere decir que tanto el hecho de ser varón como la experiencia previa triplican las probabilidades de obtener un empleo.

²⁴ Además son las variables que tienen el estadístico Wald más alto

Los beneficiarios que se encontraban buscando activamente trabajo al momento de la encuesta ven casi duplicada su probabilidad de emplearse ($\exp(B) = 1,885$). Esto se aplica tanto a beneficiarios que se encontraban desocupados como a beneficiarios que tenían un empleo precario y continuaban la búsqueda.

La calificación laboral, el nivel educativo y el estado conyugal también tienen asociación positiva con la inserción. El hecho de contar con algún tipo de calificación laboral aumenta en un 30% las probabilidades de inserción. Con respecto al nivel educativo, cada año de educación formal incrementa en 7% las probabilidades de inserción ($\exp(B) = 1,072$), en tanto que el hecho de estar casado o unido aumenta 5% las probabilidades respecto de los beneficiarios solteros, separados o viudos ($\exp(B) = 1,050$).

La edad y la cantidad de hijos menores son variables cuyos coeficientes tienen valor negativo: a mayor edad menores probabilidades de conseguir un empleo. Cada año de aumento de la edad disminuye un 7% las probabilidades de conseguir un empleo. En cuanto a los hijos, se verifica que por cada aumento unitario en la cantidad de niños, la probabilidad disminuye 5%.

El modelo aplicado en forma separada a varones y mujeres

El efecto que tienen las variables independientes sobre la inserción laboral no necesariamente es el mismo para varones y mujeres. Por este motivo, se ha aplicado el modelo de regresión logística en forma separada a la población beneficiaria masculina y femenina.

Tabla 4 *Modelo de regresión logística de la variable inserción laboral al empleo registrado según sexo de los beneficiarios*

Variables independientes	Varones					Mujeres				
	B	DS	Wald	Sig	Exp(B)	B	DS	Wald	Sig	Exp(B)
Edad (años)	-0,039	0,001	2.950	0,000	0,962	-0,078	0,001	4.106	0,000	0,925
Nivel educativo (años de educación)	0,070	0,002	969	0,000	1,073	0,093	0,003	1.021	0,000	1,097
Estado conyugal (1 = casado/unido)	0,266	0,018	209	0,000	1,305	-0,342	0,020	294	0,000	0,710
Hijos menores de 18 años (cantidad)	-0,013	0,004	8	0,004	0,987	-0,216	0,008	713	0,000	0,806
Calificación laboral (1 = con calificación)	0,499	0,015	1.156	0,000	1,648	-0,247	0,023	111	0,000	0,781
Experiencia en empleo registrado (1 = si)	1,525	0,017	7.705	0,000	4,595	0,878	0,021	1.781	0,000	2,406
Búsqueda de empleo (1 = si)	0,603	0,016	1.340	0,000	1,827	0,679	0,019	1.254	0,000	1,972
Constante	-3,435	0,040	7.436	0,000	0,032	-2,332	0,051	2.123	0,000	0,097
N	1.071					2.578				
R ² de Nagelkerke	0,137					0,107				
Chi cuadrado	18.250					12.676				
-2 log de la verosimilitud	151.594					115.584				

En primer lugar se observa que en el caso de las mujeres todas las variables del modelo resultan significativas (estadísticos Wald altos y $\text{sig} < 0.01$). En el caso de los varones la variable 'cantidad de hijos menores de 18 años' pierde significación (estadístico de Wald pequeño). Esto resulta lógico, ya que el hecho de tener hijos pareciera ser un obstáculo o una dificultad para la inserción laboral de las mujeres, pero no para los varones, ya que son generalmente las primeras las que se ocupan principalmente de su cuidado.

En cuanto a la lectura de la dirección y a la magnitud de las relaciones de las variables independientes con la dependiente se desprende lo siguiente:

- Tanto para los varones como para las mujeres se verifica que la edad, el nivel educativo y la búsqueda activa de trabajo tienen asociación positiva con la inserción laboral posterior. La magnitud de los efectos es similar en varones y mujeres.
- La experiencia previa en un empleo registrado tiene también para ambos sexos asociación positiva con la inserción posterior. En cuanto a la fuerza de la asociación, es mayor en los varones: la experiencia previa cuadruplica las probabilidades de inserción de los varones ($\exp(B) = 4,595$) y duplica en el caso de las mujeres ($\exp(B) = 2,406$).
- El estado conyugal tiene signo contrario para varones y mujeres. En los varones, quienes están casados o unidos tienen mayores probabilidades de inserción mientras que en las mujeres sucede lo contrario. Esto se explica porque las mujeres que se encuentran solas a cargo de sus hijos, como principal sostén de hogar, tienen seguramente más urgencia por obtener un empleo, a pesar de las dificultades para la organización del cuidado de los niños.
- La calificación laboral es otra variable que tiene signo contrario según el sexo de los beneficiarios. Pareciera que la misma se asocia positivamente con la inserción laboral en los varones y sucede lo contrario en el caso de las mujeres. Esto puede relacionarse con el tipo de empleo al que accedieron las mujeres (empleos que no requieren calificación, por ejemplo tareas de limpieza).

Tablas de simulación

Los coeficientes que arroja el modelo de regresión logística permiten estimar probabilidades de inserción laboral para distintas combinaciones de las variables independientes. Las siguientes tablas, llamadas de simulación, a través de una ecuación²⁵ convierten los coeficientes presentados anteriormente en probabilidades de inserción laboral.

Varones

Como se ha mencionado anteriormente, la probabilidad media de inserción laboral en el mercado formal de la población beneficiaria masculina es 8,4%. A continuación se presentan las probabilidades estimadas de inserción para un beneficiario varón “típico”²⁶: de 35 años de edad, casado o unido, con dos hijos menores de 18 años y que se encontraba buscando trabajo activamente. Puede observarse el efecto de la experiencia previa, la calificación laboral y el nivel educativo en dichas probabilidades.

²⁵ La ecuación que expresa el modelo de regresión logística en términos de probabilidad es:

$$\pi = \frac{e^{\alpha + \beta_1 \chi_1 + \dots + \beta_k \chi_k}}{1 + e^{\alpha + \beta_1 \chi_1 + \dots + \beta_k \chi_k}}$$

²⁶ El beneficiario típico se construye de acuerdo al valor promedio o modal de las muestras en cada una de las variables consideradas en el modelo, tanto numéricas como nominales.

Tabla 5 *Probabilidades estimadas de inserción de beneficiarios varones de 35 años, casados, con 2 hijos menores, que se encontraban buscando trabajo, según experiencia previa, calificación y nivel educativo*

Experiencia previa en un empleo registrado	Calificación laboral	Primario incompleto	Primario completo	Secundario incompleto	Secundario completo	Más de secundario completo
Sin experiencia	Sin calificación	2,5%	3,1%	3,8%	4,3%	4,9%
	Con calificación	4,1%	5,0%	6,1%	6,9%	7,9%
Con experiencia	Sin calificación	10,6%	12,7%	15,2%	17,1%	19,2%
	Con calificación	16,3%	19,4%	22,9%	25,4%	28,2%

Aquellos beneficiarios que no cuentan con experiencia previa en un empleo registrado tienen una probabilidad entre el 2,5% y el 7,9%, dependiendo de la calificación y el nivel educativo alcanzado. Entre quienes cuentan con experiencia, la probabilidad oscila entre el 10,6% y el 28,2%. A modo de ejemplo, un beneficiario “típico”, de las características antes mencionadas, con primario completo y que cuenta con calificación y experiencia previa, tiene una probabilidad de inserción cercana al 20%, en tanto que si tiene calificación laboral pero no tiene experiencia dicha probabilidad desciende al 12,7%.

Mujeres

La probabilidad media de inserción laboral de las mujeres beneficiarias es 1,8%, muy inferior a los varones. Se construyeron tablas de simulación para beneficiarias mujeres, de 35 años, solteras o separadas, con dos hijos menores y sin calificación laboral. Pueden observarse las diferencias en las probabilidades estimadas según la experiencia previa, la búsqueda activa de empleo y el nivel educativo.

Tabla 6 *Probabilidades estimadas de inserción de beneficiarias mujeres de 35 años, solteras o separadas, con 2 hijos menores y sin calificación laboral, según experiencia previa, búsqueda de trabajo y nivel educativo*

Experiencia previa en un empleo registrado	Búsqueda de empleo	Primario incompleto	Primario completo	Secundario incompleto	Secundario completo	Más de secundario completo
Sin experiencia	No busca	0,6%	0,8%	1,1%	1,3%	1,5%
	Busca	1,2%	1,6%	2,0%	2,5%	2,9%
Con experiencia	No busca	1,4%	1,9%	2,5%	3,0%	3,6%
	Busca	2,8%	3,7%	4,8%	5,7%	6,8%

En todos los casos se verifica que la búsqueda activa y la experiencia previa duplican las posibilidades de inserción de las mujeres. Una beneficiaria que posee el secundario incompleto, que no se encontraba buscando trabajo y que no tiene experiencia previa tiene una probabilidad de inserción del 1,1%, en tanto que si busca trabajo y tiene experiencia la misma se eleva al 4,8%.

9 Conclusiones

Las características de los beneficiarios deben ser reconocidas como resultado de las transformaciones y reestructuraciones sucedidas en marco de una fuerte crisis, tanto en la economía y el empleo como en los ingresos de los trabajadores argentinos durante más de una década.

La situación ocupacional de los beneficiarios reproduce la dinámica que toma el fenómeno del desempleo en la Argentina. Se trata de un proceso que deja en evidencia la estrecha relación entre la desocupación, la precariedad laboral y la pobreza. Los momentos de desocupación o búsqueda de empleo constituyen sólo un momento en la trayectoria laboral de los beneficiarios que alterna con la realización de actividades precarias, caracterizadas por una elevada inestabilidad. Queda entonces configurado un ciclo de inestabilidad laboral en donde las personas pasan de un empleo precario a otro, mediando entre ellos períodos de desocupación de corta duración.

En definitiva, resulta insuficiente definir como desocupados a los beneficiarios, ya que esta definición vista como proceso excluye el estadio por el cual un número importante consigue empleos precarios de corta duración. Consecuentemente, las definiciones activos - inactivos contribuyen a describir mejor la realidad de esta población.

La fuerte focalización del Programa en hogares pobres e indigentes podría estar explicando la relativa homogeneidad de los beneficiarios, especialmente en cuanto a las características sociodemográficas, a nivel regional. Aunque ello no sea estrictamente así y aparezcan algunas diferencias, como por ejemplo en Santa Fe y Tucumán donde los beneficiarios presentan niveles educativos muy inferiores al resto de provincias cubiertas por la encuesta.

Beneficiarios Activos

La actividad es la característica predominante entre los beneficiarios. Los resultados de este estudio indican que el 70% de los beneficiarios se encontraba ocupado o buscando trabajo, es decir activo, transitando alguno de los estadios característicos del fenómeno del desempleo (búsqueda – empleo precario). El 30% restante se compone por beneficiarios inactivos²⁷.

El alto nivel de actividad se explica centralmente por la posición de los beneficiarios en el hogar que, al constituirse en su principal sostén, buscan más intensamente empleo y desarrollan distintas estrategias para la obtención de ingresos. Al alto porcentaje de beneficiarios en búsqueda de empleo²⁸, en la que participan la mayor parte de los activos, se suma la alta predisposición a realizar acciones tendientes a mejorar sus condiciones de empleabilidad.

La intensa búsqueda de empleo que realizan los beneficiarios deriva finalmente en puestos precarios, caracterizados por el tipo de tareas, relaciones laborales, carga horaria e ingresos obtenidos. Esta situación contribuye a mantener la dinámica del circuito “empleo precario – desempleo- empleo precario” y sus consecuencias en el desmejoramiento de sus competencias laborales. Esto se agrava en el caso de las mujeres, pues frente a oportunidades diferentes por sexo se agregan mecanismos discriminatorios propios del mercado de trabajo, lo que limita de manera más severa todavía las oportunidades para su inserción productiva²⁹.

El análisis de la situación ocupacional de la Argentina actual revela que los grupos más afectados por la problemática del empleo no registrado son las mujeres, los jóvenes y los trabajadores de bajo nivel educativo y baja calificación laboral³⁰. Los beneficiarios constituyen un grupo que combina estas características, lo que los ubica como una población con un alto nivel de vulnerabilidad laboral.

²⁷ Principalmente mujeres que están a cargo del cuidado de sus hijos.

²⁸ En el sentido estricto de su ubicación frente al mercado de trabajo.

²⁹ Ver L. Pautassi (2003) “Beneficios y beneficiarias: análisis del Programa Jefes y Jefas de Hogar Desocupados de Argentina”

³⁰ Ver “Caracterización del empleo no registrado” (SSPTyEL – DGEyFPE)

Un aspecto para destacar es el interés que manifestaron los beneficiarios por mejorar sus habilidades y competencias sociolaborales, demostrado por la motivación y predisposición a continuar sus estudios formales y realizar cursos de capacitación, concebidos como elementos centrales para la obtención de un puesto de trabajo.

Participación de las mujeres en el programa

La importante presencia femenina entre los beneficiarios puede interpretarse como una estrategia de maximización de recursos para la obtención de ingresos por parte de una población altamente vulnerable en un contexto de crisis. Ello contribuye a darle al Programa un sesgo heterodoxo en términos de políticas de empleo³¹. Hay que considerar que la participación de las mujeres dentro del conjunto de los desocupados es similar a la de los varones, sin embargo, su participación en el Programa es muy superior (70%) debido a la fuerte incorporación de inactivas al mismo. Es significativo señalar en este sentido la alta proporción de mujeres que manifiestan encontrarse solas a cargo de hijos.

Contraprestación

Por otro lado, es destacable el nivel de participación de los beneficiarios en las actividades de contraprestación. Al momento de la realización de la encuesta más del 80% de los beneficiarios estaba participando de ellas. Sin embargo, dada la baja calificación de las tareas realizadas, se deberían concentrar los esfuerzos y las acciones hacia programas de capacitación laboral y reentrenamiento, para lograr una mayor inserción laboral de beneficiarios en puestos de mayor calidad. Sin perjuicio de ello, los resultados del estudio indican que la elevada participación en actividades de contraprestación contribuye al mantenimiento de hábitos laborales y al fortalecimiento de la autoestima.

Inserción laboral en empleos registrados

En los nueve meses posteriores a la realización de la encuesta el 3,7% de los beneficiarios encuestados logró insertarse en el mercado de trabajo formal, es decir que 38 mil beneficiarios consiguieron un empleo asalariado registrado, y por lo tanto abandonaron el Programa. La inserción alcanzó al 8,4% de los varones y al 1,8% de las mujeres.

La experiencia previa en un empleo registrado es un factor determinante en la probabilidades de inserción laboral posterior: en los varones la probabilidad se cuadruplica y en las mujeres se duplica.

El nivel educativo, la calificación laboral y la búsqueda activa son también determinantes para incorporarse al mercado de trabajo formal.

Estos resultados, sumados a la alta predisposición de los beneficiarios a capacitarse y a continuar sus estudios formales, resaltan la importancia del diseño de políticas específicas tendientes al mejoramiento de las capacidades laborales y acciones de orientación e intermediación laboral para vincular oferta y demanda así como para propiciar y orientar la búsqueda de empleo que desarrolla la población beneficiaria.

³¹ A. Monza plantea que una característica relevante del Programa es la de tener la naturaleza de un programa de sostenimiento de ingresos y no estrictamente la de un programa de empleo. En el mismo sentido, L. Pautasi, desde una perspectiva de género, se interroga acerca de si el Programa es una forma de ingreso laboral o una búsqueda de un ingreso ante una situación de crisis. Ver Monza A., Giacometti C. (2003) "Los beneficiarios del Plan Jefas y jefes de Hogar" Argentina – OIT y Pautassi L, op.cit.

Bibliografía consultada

- Agresti A., Finlay B. (1997) "Statistical Methods for the social sciences". Prentice-Hall.
- Catalano, A., Avolio de Cols, S., Sladogna, M. (2004) "Diseño curricular basado en normas de competencia laboral". Argentina. BID – FOMIN.
- Cetrángolo O., Jiménez J. (2003) "El gasto social y el Programa Jefes y Jefas de Hogar Desempleados", Proyecto "Enfrentando los retos al trabajo decente en la crisis argentina" Argentina - OIT.
- MTEySS – SSPTyEL – DGEyFPE (2004) "Diagnóstico del desempleo en la argentina"
- MTEySS – SSPTyEL – DGEyFPE (2004) "Análisis del mercado de trabajo y del Programa Jefas y jefes de hogar"
- MTEySS – SSPTyEL – DGEyFPE (2005) "Caracterización del empleo no registrado"
- MTEySS – SSPTyEL – DGEyFPE (2005) "Dos años de crecimiento del empleo"
- Monza A., Giacometti C. (2003) "Los beneficiarios del Plan Jefas y jefes de Hogar" Argentina - OIT
- Pautassi, L. (2003) "Beneficios y beneficiarias: análisis del Programa Jefes y Jefas de Hogar Desocupados de Argentina", en Políticas de Empleo para Superar la Pobreza. Chile – OIT
- Torrado, S. (2005) "Familias ocultas, vidas muy vulnerables". Nota publicada en el diario Clarín – 16 de marzo de 2005.

Ficha Técnica de la Segunda Evaluación

Trabajo de campo

El trabajo de campo consistió en la aplicación presencial —durante Junio de 2004 en las bocas de pago del Programa— de un cuestionario a una muestra de 3.657 beneficiarios. El cuestionario relevó información sobre los beneficiarios y sus hogares.

Diseño muestral

Se diseñó una encuesta probabilística, estratificada en dos etapas de selección:

- En la primera etapa se seleccionaron las bocas de pago.
- En la segunda etapa se realizó una selección sistemática de los beneficiarios.

Las bocas de pago se estratificaron según dominio geográfico y cantidad de beneficiarios registrados y luego se seleccionaron con probabilidad proporcional a la cantidad de beneficiarios registrados.

Dentro de cada boca de pago seleccionada se seleccionaron los beneficiarios a encuestar por muestreo sistemático.

La encuesta brinda estimaciones de los siguientes dominios geográficos:

- Ciudad de Buenos Aires
- Partidos del Conurbano Bonaerense
- Interior de la Provincia de Buenos Aires
- Gran Córdoba
- Interior de la Provincia de Córdoba
- Ciudad de Formosa
- Interior de la Provincia de Formosa
- Alrededores de la ciudad de Rosario
- Ciudad de Santa Fe
- Interior de la Provincia de Santa Fe
- Gran Tucumán
- Interior de la Provincia de Tucumán

La muestra seleccionada es representativa del conjunto de un millón de beneficiarios que residen en la Ciudad de Buenos Aires y en las cinco provincias seleccionadas.