



Organización
Internacional
del Trabajo

Impacto del Programa de Profesionalización del Servicio en casas particulares sobre trabajadoras y trabajadores domésticos de origen nacional y migrante en Argentina

Ana Lis Rodríguez Nardelli

Serie Documentos de Trabajo

14

Oficina de País de la OIT para la Argentina

Las publicaciones de la Oficina Internacional del Trabajo gozan de la protección de los derechos de propiedad intelectual en virtud del protocolo 2 anexo a la Convención Universal sobre Derecho de Autor. No obstante, ciertos extractos breves de estas publicaciones pueden reproducirse sin autorización, con la condición de que se mencione la fuente. Para obtener los derechos de reproducción o de traducción, deben formularse las correspondientes solicitudes a Publicaciones de la OIT (Derechos de autor y licencias), Oficina Internacional del Trabajo, CH-1211 Ginebra 22, Suiza, o por correo electrónico a rights@ilo.org, solicitudes que serán bien acogidas.

Las bibliotecas, instituciones y otros usuarios registrados ante una organización de derechos de reproducción pueden hacer copias de acuerdo con las licencias que se les hayan expedido con ese fin. En www.ifrro.org puede encontrar la organización de derechos de reproducción de su país.

Datos de catalogación en publicación de la OIT

Rodríguez Nardelli, Ana Lis

Impacto del Programa de profesionalización del servicio en casas particulares sobre trabajadoras y trabajadores domésticos de origen nacional y migrante en Argentina / Ana Lis Rodríguez Nardelli ; Organización Internacional del Trabajo, Programa de Acción Global sobre Trabajadoras Domésticas. - Buenos Aires: OIT, 2016.
(Documento de trabajo; N° 14) ISSN: 2310-4619 ; 2310-4627 (web pdf)

ILO Country Office for Argentina.

working conditions / service sector / domestic worker / migrant worker / training policy / Argentina

13.03.1

El editor de esta serie de Documentos de Trabajo es Fabio Bertranou, Director de del Equipo de Trabajo Decente de la OIT para el Cono Sur.

La presente publicación ha sido elaborada en el marco de las actividades previstas del Programa de Trabajo Decente por País (PTDP) 2012-2015 de la OIT en Argentina con la asistencia de la Unión Europea a través del “Programa de acción mundial sobre las y los trabajadores domésticos migrantes y sus familias” de OIT. El contenido de la misma es responsabilidad exclusiva de los autores y en ningún caso debe considerarse que refleja los puntos de vista de la Unión Europea.

Las denominaciones empleadas, en concordancia con la práctica seguida en las Naciones Unidas, y la forma en que aparecen presentados los datos en las publicaciones de la OIT no implican juicio alguno por parte de la Oficina Internacional del Trabajo sobre la condición jurídica de ninguno de los países, zonas o territorios citados o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras.

La responsabilidad de las opiniones expresadas en los artículos, estudios y otras colaboraciones firmados incumbe exclusivamente a sus autores, y su publicación no significa que la OIT las avale.

Las referencias a firmas o a procesos o productos comerciales no implican aprobación alguna por la Oficina Internacional del Trabajo, y el hecho de que no se mencionen firmas o procesos o productos comerciales no implica desaprobación alguna.

Las publicaciones y los productos digitales de la OIT pueden obtenerse en las principales librerías y redes de distribución digital, u ordenándose a: ilo@turpin-distribution.com. Para más información, visite nuestro sitio web: ilo.org/publications o escribanos a: ilopubs@ilo.org.

Para más información sobre esta publicación contáctese con la Oficina de País de la OIT para la Argentina, Av. Córdoba 950, piso 13, Buenos Aires, Argentina, visite nuestro sitio web www.ilo.org/buenosaires o escribanos a biblioteca_bue@ilo.org.

Corrección de estilo: Cecilia Pozzo.

Tapa: Marilu Celedón

Diseño y diagramación: Ingrid Recchia

Impreso en Argentina

Documento de trabajo N° 14

**Impacto del Programa de Profesionalización del Servicio
en casas particulares sobre trabajadoras y trabajadores
domésticos de origen nacional y migrante en Argentina**

Documento de trabajo N° 14

Impacto del Programa de Profesionalización del Servicio en casas particulares sobre trabajadoras y trabajadores domésticos de origen nacional y migrante en Argentina

Ana Lis Rodríguez Nardelli

Diciembre de 2015

Oficina de País de la OIT para la Argentina

Impacto del Programa de Profesionalización del Servicio en casas particulares sobre trabajadoras y trabajadores domésticos de origen nacional y migrante en Argentina^(*)

Ana Lis Rodríguez Nardelli^()**

Resumen

La histórica feminización y desvalorización que caracteriza a los Servicios en casas particulares y de cuidados de personas dependientes alentaron a que, a partir de 2003, se implementara, desde el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, un conjunto de políticas de formación profesional orientadas a promover la equidad de género, con el objetivo de mejorar las condiciones laborales de las trabajadoras y de avanzar en los niveles de formalización de la actividad.

Este documento analiza el impacto de las acciones de capacitación sobre las trayectorias laborales de las participantes, tomando en consideración la significativa participación de mujeres migrantes en este sector ocupacional. Por otra parte, se muestra la necesidad de alcanzar una sinergia entre las políticas de capacitación y la sanción de normativas de orden nacional, como la Ley N° 26.844/13 Régimen Especial de Contrato de Trabajo para el Personal de Casas Particulares y la Ley N° 25.871/04 de Migraciones, destinada a mejorar la situación de las trabajadoras migrantes frente al trabajo decente y el empleo.

Palabras clave: trabajo doméstico, migración laboral, informalidad, política pública, formación profesional, Argentina.

Códigos JEL: J61, J46, J48.

(*) Este Documento de trabajo ha sido elaborado en el marco de la actividades previstas del Programa de Trabajo Decente por País (PTDP) 2012-2015 de la OIT en Argentina con la asistencia de la Unión Europea a través del “Programa de acción sobre trabajadoras y trabajadores domésticos migrantes”.

(**) Ana Lis Rodríguez Nardelli (Consultora de la Oficina de País de la OIT para la Argentina). Este documento fue elaborado en colaboración con Clara Pierini (UBA).

Assessment of the Professionalization Programme of Migrant and National Domestic Workers in Argentina^(*)

Ana Lis Rodríguez Nardelli^()**

Abstract

Domestic and care services in households have been traditionally characterized by their feminization and lack of social value. Since 2003, the Ministry of Labour, Employment and Social Security of Argentina, has implemented a set of public policies oriented to offer vocational and professional training aimed at promoting gender equality among workers in the sector. The aim was to improve the working conditions of domestic workers and to promote the regularization of the activity.

This working paper analyses the impact of training activities on the career paths of the participants, taking into account the significant presence of migrant women in this occupational sector. Furthermore, the research has shown the need for synergies between training policies and the enactment of federal regulations, such as the “Special Regime for Domestic Workers Labour Contract” (No. 26.844/2013) and the “Migration Law” (No. 25.871/2004), which aimed to improve migrant workers’ opportunities for decent work and employment).

Key words: Domestic work, labour migration, informality, public policy, training, Argentina.

Codes JEL: J61, J46, J48.

(*) This Working Paper has been prepared as part of the planned activities of the Decent Work Country Programme (DWCP) 2011-2015 ILO in Argentina with the assistance of the European Union through the Global Programme of Action on and Migrant Domestic Workers and Their Families.

(**) Ana Lis Rodríguez Nardelli (Consultant for the ILO Country Office in Argentina). This document was prepared in collaboration with Clara Pierini (UBA).

Índice de contenidos

Presentación	13
1. Las condiciones de trabajo en el sector de Servicios en casas particulares y de cuidados.....	14
1.1. Las particularidades del sector y las características sociodemográficas de su población	14
1.2. La normativa para el sector de Servicios en casas particulares y de cuidados	16
2. Las dinámicas migratorias en Argentina	18
2.1. La migración hacia Argentina.....	18
2.2. Los migrantes provenientes de países limítrofes y de Perú: caracterización sociodemográfica ...	20
3. Las políticas de empleo luego de la crisis de 2001	23
4. La formación profesional para el sector desde el MTEySS	26
4.1. Antecedentes: el Programa FORMUJER y la formación profesional destinada al sector de los Servicios en casas particulares (1999-2004)	26
4.2. Los comienzos de la institucionalización de las acciones de formación (2006-2011)	32
4.3. El contexto institucional de las acciones de formación	35
4.4. El fortalecimiento de un enfoque de trabajo y la creación del Área “Formación con Equidad para el Trabajo Decente” (2011-actualidad)	38
5. Actores institucionales involucrados en la implementación de las acciones de formación....	39
6. Hacia el desarrollo de proyectos ocupacionales y profesionales: los diseños curriculares del sector	51
7. Trabajadoras y trabajadores formados: acceso e impacto de la formación.....	57
7.1. Características sociodemográficas de la población participante en las acciones de formación....	58
7.2. Acceso a la formación e implementación de las acciones de capacitación profesional	61
7.3. Expectativas, motivaciones y aprendizajes a partir de la formación profesional.....	62
7.4. La inserción laboral luego de la formación: nuevos conocimientos y redes de contactos	65
7.5. El impacto de los cursos sobre las trayectorias de las trabajadoras	66
8. El sector empleador: beneficios y balances.....	69
9. Conclusiones.....	73
Referencias	77
Anexos.....	80

Índice de gráficos, tablas y cuadros

Gráfico 1.	Evolución de la tasa de empleo no registrado en los Servicios en casas particulares. Argentina, 2003-2015	16
Gráfico 2.	Porcentajes por nacionalidad de la población nacida en los países limítrofes y en Perú. Argentina, 2010	20
Gráfico 3.	Etapas de las acciones de profesionalización destinadas al sector de Servicios en casas particulares. MTEySS, 1999-2015	26
Gráfico 4.	Presentación utilizada en talleres de capacitación destinados a instituciones de formación profesional	43
Gráfico 5.	Personas formadas desde el Área “Formación con Equidad para el Trabajo Decente” (DNOyFP) en función de la tipología de los cursos. Total país, 2011-2014	48
Gráfico 6.	Participantes en los cursos de formación profesional impulsados desde el Área “Formación con Equidad para el Trabajo Decente” (DNOyFP - MTEySS), según sexo. Total país, enero de 2011 - marzo de 2015	58
Gráfico 7.	Participantes en los cursos de formación profesional impulsados desde el Área “Formación con Equidad para el Trabajo Decente” (DNOyFP - MTEySS), según grupos de edad. Total país, enero de 2011 - marzo de 2015	59
Gráfico 8.	Participantes en los cursos de formación profesional impulsados desde el Área “Formación con Equidad para el Trabajo Decente” (DNOyFP - MTEySS), según nivel educativo. Total país, enero de 2011 - marzo de 2015	59
Gráfico 9.	Población migrante que participó de los cursos, según país de origen, enero de 2011 - marzo de 2015	60
Gráfico 10.	Condición de las y los trabajadores participantes de los cursos frente al registro en el Régimen Especial de Contrato de Trabajo para el Personal de Casas Particulares	68
Gráfico 11.	Respuestas de empleadores a la pregunta: “Su empleada/o, ¿desde cuándo trabaja en forma registrada o ‘en blanco’?” 50 personas consultadas, noviembre de 2015	73
Tabla 1.	Población total, población total nacida en el extranjero y población total nacida en los países limítrofes y en Perú. Argentina, 2010	20
Tabla 2.	Participantes en los cursos de formación profesional impulsados desde el Área “Formación con Equidad para el Trabajo Decente” (DNOyFP - MTEySS), según condición migratoria, enero de 2011 - marzo de 2015	60
Cuadro A.1.	Comparación de los diseños curriculares elaborados para el sector de los Servicios en casas particulares	80
Cuadro A.2.	Comparación de los diseños curriculares elaborados para el Sector de cuidados y atención de personas	81
Cuadro A.3.	Características sociodemográficas de las trabajadoras entrevistadas	82
Cuadros A.4.	Pautas de entrevistas	83

Índice de recuadros

Recuadro 1. Estrategias de promoción del empleo para las y los trabajadores del sector desde un enfoque integral.....	33
Recuadro 2. La remoción de barreras: ejemplos de articulaciones institucionales	44
Recuadro 3. El trabajo articulado con la Escuela de Capacitación para el Personal del Servicio Doméstico UPACP - OSPACP	46
Recuadro 4. El diseño de los trayectos de formación con atención a las demandas locales: el caso de WARMYKUNAMANTA ATIPAK SONQOKUNA.....	49
Recuadro 5. Talleres de herramientas y técnicas de estudio: trayectos complementarios a la formación en el sector	56

Siglas utilizadas

AFIP	Administración Federal de Ingresos Públicos
AMBA	Área Metropolitana de Buenos Aires
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CINTERFOR	Centro Interamericano de Investigación y Documentación sobre Formación Profesional - OIT
DNOyFP	Dirección Nacional de Orientación y Formación Profesional de la Secretaría de Empleo
ENAPROSS	Encuesta Nacional sobre Protección y Seguridad Social
FORMUJER	Formación Profesional y Técnica de Mujeres de Bajos Ingresos
INET	Instituto Nacional de Educación Tecnológica
PF	Programa Familias por la Inclusión Social
PjyJHD	Programa Jefes de Hogar
MTEySS	Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social
MDS	Ministerio de Desarrollo Social
SCyE	Seguro de Capacitación y Empleo
OIT	Organización Internacional del Trabajo
SIPA	Sistema Integrado Previsional Argentino

Presentación

Las acciones de capacitación laboral orientadas al sector de Servicios en casas particulares tienen una trayectoria de más de diez años en el ámbito de la Secretaría de Empleo del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de Argentina.

Aun existiendo diferentes fases en la implementación de estas políticas, un potente hilo conductor permite seguirlas: el objetivo de “profesionalizar y jerarquizar” (MTEySS, 2014) ocupaciones asociadas con los Servicios en casas particulares y de cuidado y atención de personas dependientes (niños y niñas, enfermos, adultos mayores).

La histórica feminización y desvalorización que marca a estas actividades alentó que las acciones gubernamentales se implementaran desde criterios atentos a promover la equidad de género en nuestra sociedad. Para alcanzar este horizonte de acción, los equipos de formación profesional del Ministerio de Trabajo de Argentina diseñaron trayectos formativos destinados principalmente a trabajadores y trabajadoras con experiencia en el sector, así como también a personas desocupadas que desearan reinserirse en el mercado laboral, siempre en la búsqueda de mejorar sus condiciones de trabajo (MTEySS, 2014).

En este contexto, el presente estudio busca analizar el impacto que las acciones de capacitación laboral, implementadas a partir de 2006, poseen sobre las trayectorias laborales de los trabajadores y trabajadoras. En particular, se analizará la tarea del Área “Formación con Equidad para el Trabajo Decente”, perteneciente a la Dirección Nacional de Orientación y Formación Profesional. Se deberá tomar en cuenta que las acciones implementadas desde esta Área, junto con sus antecedentes, constituyen el eje de las acciones que referiremos como el Programa de Profesionalización del Servicio en casas particulares.

Se realizará entonces una caracterización general de las etapas del Programa además de reflexionar sobre su historia, contenidos y entorno institucional, para luego colocar el énfasis sobre su impacto, analizando los recorridos laborales de las y los trabajadores que han transitado estas políticas. En tal sentido, se considerarán especialmente las características sociodemográficas y las experiencias de las y los participantes, conocidas a partir de un relevamiento de primera mano realizado mediante entrevistas de tipo cualitativo. En la búsqueda de conocer las diferentes repercusiones del Programa, también serán considerados los testimonios de las y los empleadores del sector. La estrategia metodológica combina herramientas cuali-cuantitativas e incluye la búsqueda, la sistematización y el análisis tanto de fuentes primarias como secundarias.

Por otro lado, dado que otro rasgo saliente de este conjunto de trabajadoras y trabajadores está dado por la significativa participación de mujeres migrantes, también se hará foco en la caracterización de su participación en el sector de actividad y en los cursos de formación promocionados desde el Programa. Este interés se vincula con la sostenida preocupación de la Organización Internacional del Trabajo y, en particular, del Programa de Acción Global sobre Trabajadoras Domésticas de abordar los retos específicos que enfrentan las mujeres trabajadoras de este sector, que se encuentran involucradas en dinámicas migratorias a lo largo del mundo.

1. Las condiciones de trabajo en el sector de Servicios en casas particulares y de cuidados

1.1. Las particularidades del sector y las características sociodemográficas de su población

La crisis financiera y la caída del ingreso familiar durante el período 1980-1990 en Argentina y en América Latina, como consecuencia de los procesos de ajuste y reforma estructural de los gobiernos neoliberales, produjeron la fractura del modelo de bienestar y profundas transformaciones en el mercado de trabajo. Uno de los cambios fundamentales de este período fue el aumento sostenido de la participación económica de las mujeres, el cual continúa hasta la actualidad. Así, entre 1990 y 2008, la inserción laboral femenina pasó del 42% al 52% en toda la región (CEPAL, 2009).

Esta renovada vinculación femenina con el mercado de trabajo provocó que disminuyera la cantidad de mujeres con posibilidades de realizar tareas reproductivas y de cuidados a favor de los miembros dependientes del hogar (como niñas y niños y adultos mayores). Estos cambios configuraron lo que actualmente se conoce como “la crisis de los cuidados” (Lupica, 2014).

En consonancia con estos procesos, el sector de Servicios en casas particulares y de cuidados creció en importancia económica y social durante las últimas décadas. Particularmente, este ámbito se destaca como central para las trabajadoras de la región y, de hecho, concentra las actividades laborales de 14 millones de mujeres, cifra que constituye hacia 2010 a cerca del 14% de la ocupación femenina (Valenzuela y Mora, 2009). También en Argentina el servicio doméstico es uno de los sectores de empleo más importantes para las mujeres (MTEySS, 2004). Específicamente, a nivel nacional, reúne a 1.342.078 de personas (Encuesta Anual de Hogares Urbanos, 2014) y supone el 15,3% de la ocupación total de las mujeres de edades comprendidas entre los 14 y los 49 años (Lupica y Cogliandro, 2013).

Sin duda, tomando en cuenta estos datos, los Servicios en casas particulares y de cuidados se caracterizan por una feminización casi total. A ello se suma que, en la mayoría de los casos, estas trabajadoras son madres y se desempeñan como jefas de hogar (Gherardi, Durán, 2013; MTEySS, 2004). Otro rasgo del sector está dado por su falta de movilidad, ya que la mayoría de las trabajadoras provienen de sectores de bajo nivel socioeconómico y educativo, algo que les dificulta el acceso a otro tipo de empleos (Fernández, 2014; Lupica, 2014). En este sentido, la investigadora Carina Lupica (2014) destaca que:

“... se desempeñan en el trabajo doméstico remunerado el 39% de las mujeres de 14 a 49 años de edad que no terminaron los estudios secundarios, el 11,2% de las que tienen estudios medios y solo el 1,1% de las que finalizaron los estudios terciarios o universitarios”.

Por otra parte, las trabajadoras de este ámbito se encuentran entre los segmentos más bajos de la escala salarial (Lupica, 2014) y sus condiciones de trabajo están marcadas por la falta de registro de la relación laboral dentro de la normativa que las ampara (Borgeaud-Garciandía, 2013). Así, el sector de Servicios en casas particulares y de cuidados manifiesta una deuda histórica con sus trabajadores y trabajadoras al

considerarse aún “una de las formas de empleo más precarias, mal retribuidas, inseguras y desprotegidas”, según el testimonio de la Coordinadora del Área “Formación con Equidad para el Trabajo Decente” (enero de 2015).

En relación con su distribución territorial, se observa que más de la mitad de las trabajadoras vive en el Área Metropolitana de Buenos Aires, posiblemente debido a su alta densidad demográfica y a la mayor disponibilidad de empleo. Paralelamente, el noreste del país constituye la zona donde el servicio doméstico tiene un peso mayor sobre el total de los asalariados (MTEySS, 2004).

Evidentemente resulta de interés indagar la participación de los y las trabajadoras migrantes en el sector, pues, en efecto, el servicio doméstico aparece entre las primeras opciones tomadas por las mujeres de origen extranjero (Cerruti, 2009; Pacecca, 2009). Los datos dicen que su proporción sobre el total de trabajadoras y trabajadores dedicados a estas tareas es del 12,6% (MTEySS, 2004). También se debe mencionar que el porcentaje de migrantes internas es destacable, ya que un 28,7% de las trabajadoras proviene de otra provincia (MTEySS, 2004).

En la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, en particular, el porcentaje de población migrante dedicada al sector es mayor que en el resto de las jurisdicciones. En este caso, el 30,1% de las trabajadoras proviene de diferentes provincias de Argentina y el 9,7%, de otros países de la región, especialmente de Paraguay, el Estado Plurinacional de Bolivia y Perú (Dirección General de Estudios y Estadísticas Laborales, sobre datos de la Encuesta Permanente de Hogares, INDEC, 2012).

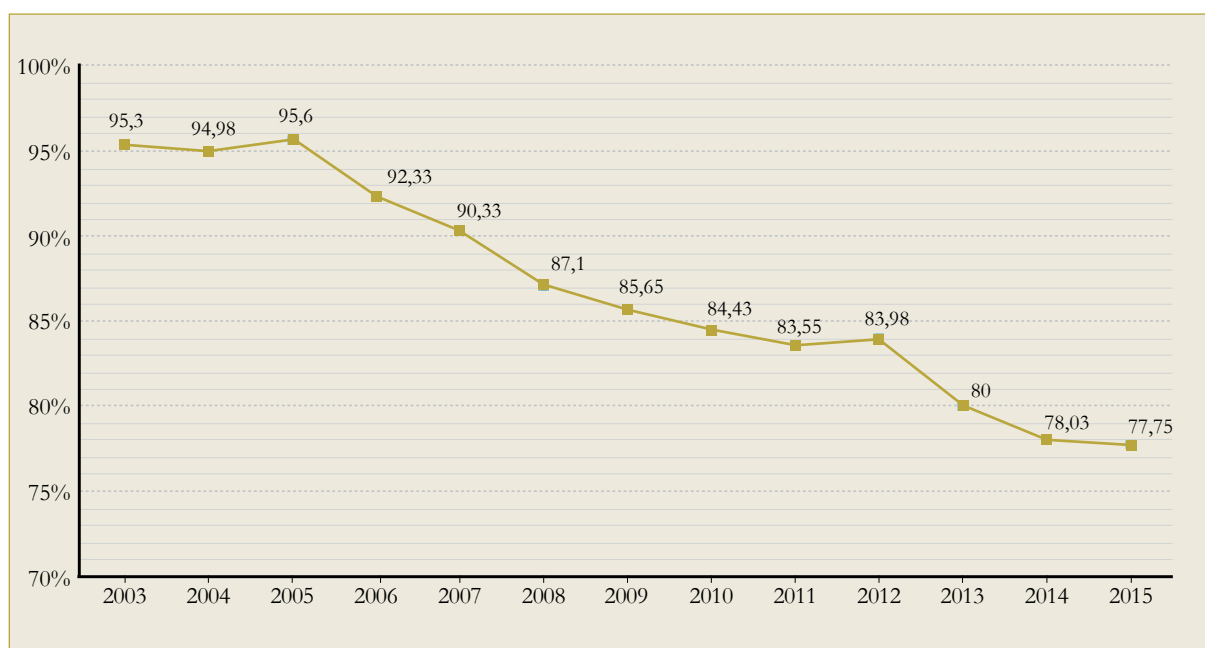
En términos generales, la precariedad laboral que signa al sector puede asociarse, entre otros factores, con el ámbito donde se desarrolla la actividad, es decir, con los hogares. Esta característica repercute en la fuerte dependencia del sector de las economías domésticas, lo que vuelve a los Servicios en casas particulares extremadamente sensibles a los cambios en la estructura social, a los vaivenes de la economía y a los ingresos monetarios de la población. Como consecuencia, situaciones críticas en estos ámbitos producen transformaciones en la demanda de trabajo y en las remuneraciones del sector (MTEySS, 2005). De hecho, las investigaciones más recientes demuestran que la crisis económico-financiera de los años 2010 y 2011 desaceleró la tendencia a la registración en el sector, tal como puede apreciarse en el Gráfico 1 (OIT, 2015).

En este mismo sentido, el carácter privado de los espacios donde se desarrolla la ocupación dificulta el control por parte del Estado y de los sindicatos y, en muchas oportunidades, las condiciones laborales son definidas de manera unilateral por el empleador o empleadora. Por estas mismas razones, las y los trabajadores suelen quedar aislados, lo que dificulta toda organización y la acción colectiva (MTEySS, 2004, 2006).

Diversas investigaciones de tipo cualitativo (Borgeaud-Garciandía, 2015; Oddone-Aguirre, 2004) indican que la desprotección es mayor aún en el caso del cuidado de personas mayores dentro de casas particulares. Las características de la tarea (amplia dedicación horaria, trabajo puertas adentro del domicilio) redundan en la baja calidad del empleo y en una mayor incidencia de la proporción de mujeres de origen extranjero (MTEySS, 2014b) dedicadas a esas tareas.

Aun en este escenario, programas de organismos como el MTEySS y la AFIP, ejecutados a partir de 2000, y el avance de la regulación con la sanción del Régimen Especial de Contrato de Trabajo para el Personal de Casas Particulares, a través de la Ley N° 26.844/2013 (sobre los que se profundizará en el próximo apartado) posibilitaron mejoras en la registración y en la regulación de los salarios. Particularmente, los altísimos niveles de informalidad vigentes a mediados de los años dos mil (lo que alcanzó a un 95% de falta de registro en 2006, según datos de la Encuesta Permanente de Hogares del INDEC) se redujeron al 84% en el momento de sanción de la nueva ley y, posteriormente, al 78%, durante el último trimestre de 2013 (Encuesta Permanente de Hogares, INDEC, 2013). De todos modos, tal como indica en su investigación María Soledad Fernández, “los niveles de informalidad del sector siguen siendo significativos si se los compara con el 33% correspondiente a la tasa de empleo no registrado para el total de los asalariados” de Argentina (2014).

Gráfico 1. | Evolución de la tasa de empleo no registrado en los Servicios en casas particulares. Argentina, 2003-2015



Fuente: elaboración propia, a partir de datos de la Encuesta Permanente de Hogares 2003-2015.

1.2. La normativa para el sector de Servicios en casas particulares y de cuidados

Los últimos años han significado diferentes transformaciones a partir de las modificaciones de la legislación nacional y de las políticas públicas diseñadas para la mejora de la situación de las y los trabajadores del sector. Antes de producirse estos avances normativos, los Servicios en casas particulares se rigieron, por más de 50 años, mediante el Decreto N° 326 de 1956:

“La norma contempla las relaciones laborales de quienes se desempeñan al menos cuatro horas diarias durante cuatro días a la semana con un mismo empleador, establece categorías y regula en lo relativo a licencias, antigüedad, interrupción de la relación laboral, sustanciación de conflictos. Excluye el derecho a licencia por maternidad y no contempló hasta el año 1997

la inclusión de la cobertura de accidentes de trabajo. Aproximadamente el 50% [de las y los trabajadores] queda[ba] por fuera de esta regulación porque trabajan menos de cuatro días semanales durante cuatro o más horas por día” (MTEySS, 2006).

Este marco regulatorio, vigente hasta 2013, definía como autoridad de aplicación al Ministerio de Trabajo, el que debía ocuparse (entre otras cuestiones) de definir las remuneraciones para las diferentes categorías de trabajo dentro de este ámbito.

En paralelo, desde 1956 se contó con la tarea continua del Tribunal de Trabajo Doméstico, cuya función consistía en dirimir los reclamos y conflictos entre los empleadores y los trabajadores. Este organismo depende del MTEySS y tiene competencia en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Pero con el tiempo este tribunal administrativo ha adquirido nuevas funciones, particularmente desde 2005, cuando muda su sede y se amplían sus recursos. Actualmente, además de sus tradicionales tareas, efectúa acciones preventivas, de contención social y de asesoramiento. De este modo, atiende consultas referidas a la legislación vigente y también impositivas, previsionales, sociales y laborales; realiza asesoramiento telefónico y por correo electrónico; interviene en diversos medios de comunicación; participa de espacios de discusión, como charlas, talleres y debates; eleva propuestas a las autoridades y emprende proyectos de investigación, entre otras acciones (MTEySS, s/f).

En los últimos diez años, además, se inició un proceso de consolidación de los derechos y deberes de los y las trabajadoras del sector, que contó con avances como los siguientes:

- la campaña de regularización del registro previsional e impositivo de la relación laboral, impulsada por la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP) en 2006, luego de la aprobación del Régimen Especial del Servicio Doméstico;
- la moratoria para el pago de aportes previsionales y de cobertura de salud de 2009;
- la promulgación de la Ley N° 26.844 (Régimen Especial de Contrato de Trabajo para el Personal de Casas Particulares) en 2013, que equipara los derechos laborales del sector a los establecidos para todos los trabajadores por la Ley de Contrato de Trabajo.

A través de la Ley N° 26.844 se reconoció a las personas empleadas en casas particulares los mismos derechos que al resto de las trabajadoras y los trabajadores: licencia por maternidad, vacaciones pagas, aguinaldo, indemnización por despido, cobertura de los riesgos del trabajo mediante el sistema de ART y los días de licencia por estudio y por enfermedad, entre otros. Además, la nueva ley limita la jornada de trabajo a 8 horas diarias y a 48 horas semanales, y permite que la relación laboral se regularice sin importar el número de horas trabajadas.¹

Esta normativa estipula su aplicación a “las relaciones laborales que se entablen con los empleados y empleadas por el trabajo que presten en las casas particulares o en el ámbito de la vida familiar y que no importe para

¹. Mediante la nueva Ley, las y los trabajadores del servicio doméstico son incluidos en el subsistema no contributivo compuesto por la Asignación por Embarazo para la Protección Social y la Asignación Universal por Hijo para la Protección Social. Esto implica su exclusión de las asignaciones familiares dispuestas para el personal en relación de dependencia, con excepción del derecho a la percepción de la Asignación por Maternidad.

el empleador lucro o beneficio económico directo” (artículo 1º). Por otro lado, la Ley N° 26.844 define la composición del sector al considerar bajo su ámbito de aplicación a todas aquellas tareas de limpieza así como de cuidados no terapéuticos que se realizan en el ámbito del hogar:

“Se considerará trabajo en casas particulares a toda prestación de servicios o ejecución de tareas de limpieza, de mantenimiento u otras actividades típicas del hogar. Se entenderá como tales también a la asistencia personal y acompañamiento prestados a los miembros de la familia o a quienes convivan en el mismo domicilio con el empleador, así como *el cuidado no terapéutico de personas enfermas o con discapacidad*” (artículo 2º, lo destacado es nuestro).

Por otra parte, la ley incluye cambios en materia de regulación de la escala salarial para el sector. Hasta 2015, el MTEySS actualizaba los salarios mínimos² por tipo, modalidad y categoría profesional para todo el territorio nacional, en cambio, en la actualidad esta tarea es desarrollada por la Comisión Nacional de Trabajo en Casas Particulares (CNTCP), tal como se establece en la Ley N° 26.844.

Esta Comisión Nacional se constituyó el 29 de septiembre de 2015, para cumplir con el objetivo de ser el órgano normativo propio de este régimen legal. Su composición incluye representantes titulares y suplentes del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social; del Ministerio de Desarrollo Social; del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas y de los empleadores y de las trabajadoras y los trabajadores. Entre sus primeras acciones, la Comisión consensuó los salarios mínimos por tipo, modalidad y categoría profesional, contando con la presencia de siete gremios del sector del servicio doméstico, dos asociaciones civiles patronales y representantes del Ministerio de Economía y Finanzas y del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación (con la asistencia del MTEySS). Sin duda, la discusión salarial fortaleció al sector al convertirse en un instrumento más de negociación de las condiciones laborales vigentes (BO 29 de setiembre de 2015; *Página/12*, septiembre de 2015).

Como se observará a lo largo de este documento, las acciones de capacitación implementadas por el MTEySS se vinculan estrechamente con la actualización de la normativa orientada al sector de los Servicios en casas particulares, pues lo que se busca es propiciar una visión integral sobre las dinámicas de este ámbito laboral y las diferentes políticas públicas que lo atraviesan.

2. Las dinámicas migratorias en Argentina

2.1. La migración hacia Argentina

Desde la independencia de Argentina, en 1816, las políticas de Estado fomentaron la inmigración. Entre las últimas décadas del siglo XIX y comienzos del siglo XX (1880-1930), las élites procuraron “poblar” el

² Las resoluciones tomadas en este ámbito, en 2015, ubican al salario mínimo para el personal de servicios generales en casas particulares con retiro en un 75% del Salario Mínimo Vital y Móvil de Argentina (Resolución N° 4 del Consejo Nacional de Empleo, la Productividad y el Salario Mínimo, Vital y Móvil, 2015).

territorio con trabajadores provenientes de Europa. Esta población se consideraba clave para “civilizar” el país –que se encontraba sumergido en la “barbarie”– y para transformar la sociedad argentina en moderna y cosmopolita. Como consecuencia de estas ideas y de las acciones que las acompañaron, llegó gran cantidad de personas europeas, lo que redundó en que Argentina sea reconocida, en general, como una nación de inmigración transoceánica.

Sin embargo, también es muy importante el número de migrantes limítrofes que configura la historia migratoria argentina solo que, sin duda, resulta opacado por el fuerte impacto que ha tenido la migración europea. El ingreso de pobladores limítrofes, a diferencia de lo que ha ocurrido con la migración ultramarina, se ha mantenido estable desde su inicio hasta la actualidad. Como destacan Courtis y Pacecca (2008a): “Se trata de un flujo de larga data, ya que la movilidad territorial en la región se origina en la Colonia y antecede la formación de los Estados nacionales”. Esto prueba que la migración regional ha tenido un crecimiento lento pero continuado en el tiempo, sin avances ni retrocesos, cuyos valores absolutos alcanzan, recién en 1991, a los de la población ultramarina. La información recabada expresa que, en el primer Censo Nacional (de 1869), este grupo representaba, sobre la población total, al 2,4% y que nunca superó al 3,5%, proporción que recién alcanzó en 2010 (Courtis y Pacecca, 2008a; Pacecca, 2009).

Durante la segunda mitad del siglo XX, sin embargo, se produjo un cambio en la composición de la migración internacional: el número de migrantes europeos disminuyó significativamente y quienes arribaban a la Argentina pasaron a provenir en forma casi excluyente de los países limítrofes (Bolivia, Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay) y de Perú. Hasta 1960, la migración regional fue atraída por las economías regionales, de base agrícola, caracterizada por las ocupaciones rurales y por su estacionalidad. Pero la caída del modelo agroexportador luego de 1930 y una política de promoción de la industrialización y sustitución de importaciones promovieron la migración rural-urbana y, por lo tanto, la radicación de las personas migrantes, antes asociadas a las economías regionales, en las ciudades, con el destino de ocupar los puestos de trabajo más precarizados. Su estadía, de esta forma, se extendió o incluso se volvió definitiva (Courtis y Pacecca, 2008a).

En consecuencia, a partir de 1960, los principales centros urbanos de Argentina comenzaron a adquirir cada vez más importancia como lugar de destino de la migración regional, particularmente el AMBA, que comprende a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y a los 24 partidos del Conurbano bonaerense. Esta tendencia fue acompañada por un aumento del número de mujeres que eligen este destino.

Varios autores destacan el vínculo entre *la mayor presencia de mujeres migrantes en el AMBA* en los últimos veinte años (particularmente bolivianas, paraguayas y peruanas) y la inserción relativamente sencilla en el empleo doméstico. Interesa señalar también un cambio no solo en el patrón migratorio, sino también en la estructura de roles y en las decisiones de los hogares de origen de las mujeres migrantes, pues la tendencia a la feminización no se refiere únicamente a una migración familiar que se realiza en etapas (iniciada por los hombres del grupo familiar), sino a mujeres que se trasladan sin estar asociadas con un varón que reside con anterioridad en el país de destino (Courtis y Pacecca, 2008b; Pacecca, 2009). De hecho, si se analiza por género la población migrante de origen sudamericano de épocas recientes, solo se encuentran 79 varones

por cada 100 mujeres (OIT, 2015) e, incluso, este índice de masculinidad desciende a 74 varones por cada 100 mujeres del mismo origen, si se toma en cuenta la población en edad activa, entre los 18 y los 59 años.

2.2. Los migrantes provenientes de países limítrofes y de Perú: caracterización sociodemográfica

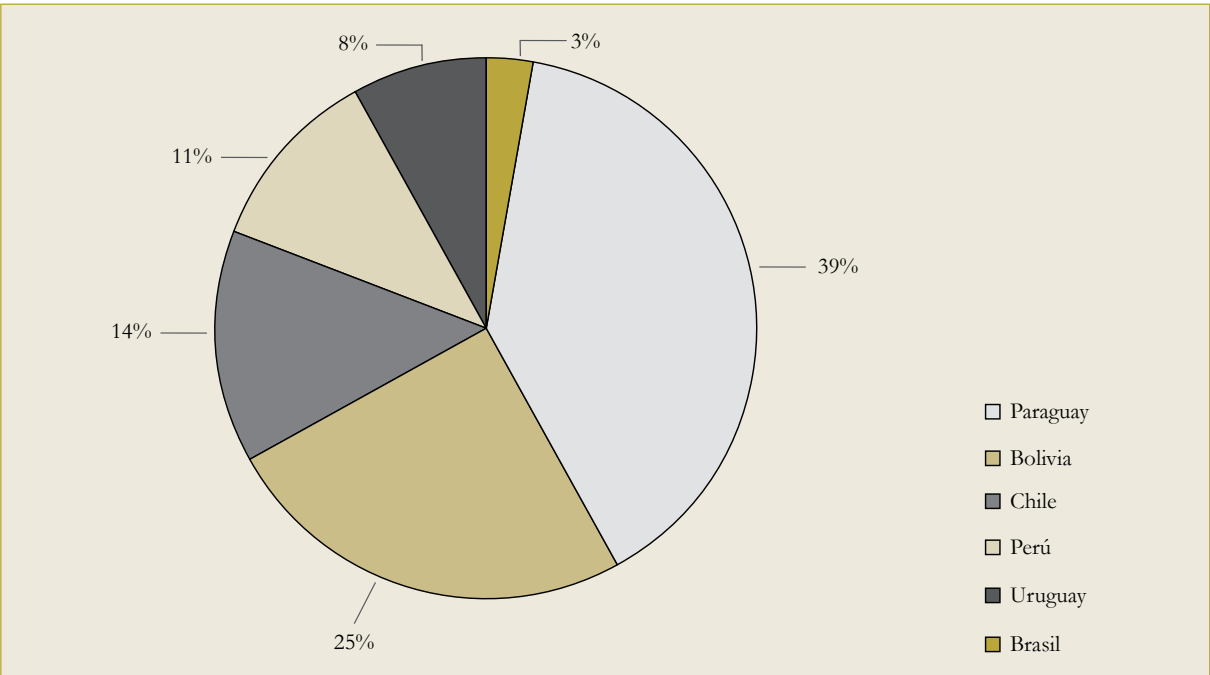
En la actualidad, la población proveniente de los países limítrofes y de Perú constituye el flujo migratorio más activo de Argentina. Esta razón determina que la atención se enfoque en la caracterización sociodemográfica de este colectivo. La inclusión de la migración peruana, por otra parte, obedece a que, si bien su porcentaje sobre el total de la población es inferior al de la mayoría de los países limítrofes, el crecimiento que ha alcanzado en las últimas décadas ha sido muy significativo (Censo, 2010; Pacecca, 2009).

Tabla 1. | Población total, población total nacida en el extranjero y población total nacida en países limítrofes y en Perú. Argentina, 2010

Población total	40.117.096
Población total nacida en el extranjero	1.805.957
Población total nacida en países limítrofes y en Perú	1.402.568
Paraguay	550.713
Bolivia	345.272
Chile	191.147
Perú	157.514
Uruguay	116.952
Brasil	41.330

Fuente: elaboración propia, a partir de datos del Censo 2010.

Gráfico 2. | Porcentajes por nacionalidad de la población nacida en países limítrofes y en Perú. Argentina, 2010



Fuente: elaboración propia, a partir de datos del Censo 2010.

La Tabla 1 indica que las personas nacidas en el extranjero representan el 4,5% de la población total de Argentina. Asimismo, da cuenta de que los y las migrantes provenientes de los países limítrofes y de Perú representan un 3,5% sobre la población total del país, es decir, al 78% del total de los residentes extranjeros. Por otra parte, un reciente informe de la OIT sobre migraciones laborales hacia Argentina (OIT, 2015) agrega una modificación ocurrida en la composición de este último grupo:

“El Censo 2010 manifiesta una mayor presencia de personas paraguayas y bolivianas, quienes llegan a representar a casi dos tercios de la inmigración de países vecinos y Perú. Por otra parte, se reduce la incidencia de ciudadanos chilenos y uruguayos. Asimismo, las nacionalidades cuyas proporciones crecieron en mayor medida durante el decenio 2000-2010 son la peruana, paraguaya y boliviana”.

Profundizando en estas dinámicas novedosas, es posible observar que los porcentajes mencionados varían de acuerdo con la provincia. Así se evidencia que la mayor proporción se presenta en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, donde la población de origen extranjero constituye el 13,2% (381.778 personas) y los migrantes regionales el 9,3% (268.367) del total de la población. Luego, los 24 partidos del GBA, que junto con la Ciudad de Buenos Aires componen el AMBA, también mantienen importantes porcentajes: 7,5% (742.859) y 5,9% (587.966), respectivamente. Continúan el listado de prevalencias las provincias patagónicas (Tierra del Fuego, Santa Cruz, Chubut, Río Negro y Neuquén), que sostienen altos porcentajes de población extranjera, entre el 9% y el 6%. Después Formosa, Jujuy, Mendoza y Misiones, las que poseen valores de alrededor del 4% y, hacia el final, Salta, con un 2,3% y Córdoba, con el 1,5%, en tanto, el resto de las provincias presenta valores inferiores. Para todas las provincias mencionadas, los porcentajes de extranjeros están compuestos mayormente por personas migrantes de la región (Censo, 2010).

Las fuentes consultadas permiten destacar entonces *dos dimensiones fundamentales* de este grupo de trabajadores y trabajadoras, que ya habían sido descritas al inicio de este estudio. Por una parte, resulta evidente que *la migración regional se concentra mayormente en el AMBA* (como lo muestra el último Censo Nacional de Población de 2010). Pero, además, que se trata de *un colectivo marcado por su feminización* (véanse los datos de la sección 2.1). Estos datos adquieren significativa importancia para el presente análisis ya que, como se ahondará más adelante, las mujeres migrantes son quienes participan como trabajadoras en los sectores del servicio doméstico y de cuidados.

La información disponible también permite dilucidar que los y las migrantes regionales muestran *un patrón de inserción laboral distinto del de la población nativa*. En particular, se destaca que los extranjeros están insertos en segmentos específicos del mercado laboral, muchas veces determinados por el nivel educativo, el sexo y la nacionalidad. Las distribuciones por actividad según sexo muestran que los varones gozan de más opciones y que, según sea su lugar de origen, se distribuyen en determinadas ramas de actividad: agricultura, construcción, comercio, entre otras. Para las mujeres, en cambio, se identifica una distribución más marcada por su país de origen: así se encuentran bolivianas en el comercio, el servicio doméstico, la manufactura y la agricultura; y paraguayas y peruanas desempeñándose en el servicio doméstico (Cerruti, 2009; Pacecca, 2009).

Por otra parte, las personas migrantes regionales que llegan a Argentina poseen en su mayoría bajos niveles de educación formal, una característica que se vincula con la calidad del empleo en el que se insertan, algo que, como ya fuera mencionado, también resulta distintivo del sector de los Servicios en casas particulares. Según datos de la OIT (2015), un 13,5% de los migrantes sudamericanos no alcanzaron a terminar los estudios primarios, una cifra que duplica al valor correspondiente para la población nativa. En este sentido, Pacecca y Courtis (2008) señalan que:

“La mayor cantidad de años de escolarización corresponde a peruanos y uruguayos, en tanto que brasileños y bolivianos tienen los porcentajes más significativos de inmigrantes con menos de cuatro años aprobados. Sin embargo (...), con la excepción de los migrantes provenientes de Perú, la proporción más significativa de los casos se encuentra (...) entre 4 y 9 años de escolarización”.

También se destaca que, en general, los trabajadores migrantes no encuentran dificultades para ingresar en el mercado laboral (OIT, 2015). Al respecto se observa que sus tasas de actividad siempre fueron más elevadas que las de la población nativa, dado que la migración se origina principalmente por razones económicas. Por este motivo también, se trata de personas que suelen ingresar tempranamente en el mercado laboral y que permanecen hasta edades avanzadas. Los datos del Censo 2010 confirman que esta población se concentra en edades económicamente activas: “el 79,5% de los inmigrantes procedentes de países limítrofes y de Perú tienen entre 15 y 64 años” (OIT, 2015; Pacecca, 2009; OIT, 2015).

Pero aun así, este colectivo presenta tasas de registración inferiores a las de la población activa de origen argentino. Según datos de la Encuesta ENAPROSS (OIT, 2015):

“En 2011, el 67,4% de los trabajadores migrantes de origen sudamericano se encontraba en situación de informalidad laboral. Este porcentaje (...) es superior al observado entre los trabajadores no migrantes, cuya proporción alcanza el 41,7%”.

Esto redundará en que gran parte de la población considerada no cuenta con la protección social que garantiza la legislación laboral en Argentina, aun cuando ello no se deba a su condición como migrantes:

“Un aspecto que es importante destacar consiste en que la elevada incidencia de la informalidad en el caso de los trabajadores inmigrantes en Argentina no tiene su principal causa en la irregularidad migratoria, como sí la pueden tener otros países receptores de flujos migratorios” (OIT, 2015).

Esto se debe al cambio acontecido en el tratamiento de las migraciones internacionales en Argentina, luego de la sanción de la Ley de Migraciones N° 25.871 en 2004. En efecto, esta ley rompe con la tendencia restrictiva de la normativa anterior y regula la política migratoria en conformidad con la Constitución de la Nación Argentina y con los instrumentos internacionales de derechos humanos. En su texto se reconoce la libertad humana de migrar y al migrante como un sujeto de derechos, posicionamientos que distancian

a esta norma de aquellos procedimientos más comunes en los países desarrollados (OIT, 2015). Así, la Ley de Migraciones de 2004 “... enuncia el derecho a migrar como derecho humano en sí mismo y reconoce el derecho para todas las personas migrantes al acceso igualitario a los servicios públicos de salud, educación, justicia y programas sociales, en general, con independencia de la situación migratoria” (Correa, 2009). Este marco normativo se caracteriza también por su inscripción en el contexto latinoamericano, lo que supone el reconocimiento de la migración regional.

En definitiva, aun dadas estas condiciones favorables, las posibilidades de inclusión de los y las migrantes en el mercado laboral se localizan, como ya se subrayó, en los sectores más precarizados, los que, en mayor medida, están en el ámbito informal de la economía y, entre los cuales (incluso a pesar de las reformas regulatorias), se sitúan los Servicios en casas particulares. Por otra parte, además de los referidos bajos niveles educativos de los migrantes, entre otras formas de explicar el fenómeno se pueden mencionar aquellas relacionadas con la experiencia laboral que se les exige, a lo que se suma, con una fuerte presencia, aquellas asociadas con discursos y prácticas discriminatorias y xenófobas (OIT, 2015).

A continuación, en la próxima sección, se expondrán las características más sobresalientes de las políticas de empleo que se encuentran bajo análisis. Luego, se abordarán las trayectorias laborales de las y los trabajadores, tanto migrantes como no migrantes, que se han capacitado en los cursos promovidos desde el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social. Finalmente, se dan a conocer las voces del sector empleador, de modo de completar una consideración acabada acerca del impacto que las acciones de gobierno han alcanzado específicamente sobre el sector laboral de los Servicios en casas particulares y de cuidados.

3. Las políticas de empleo luego de la crisis de 2001

En Argentina, la salida de la crisis económica, política e institucional que abarcó el bienio 2001-2002 incluyó de manera notoria el fortalecimiento de acciones gubernamentales destinadas al mercado de trabajo. La ratificación de la Emergencia Ocupacional Nacional mediante el Decreto N° 565/02 fue acompañada por la creación del Programa Jefes de Hogar (Resolución MTEySS N° 312/02).

El lanzamiento del PJyJHD, impulsado por el entonces presidente interino Eduardo Duhalde, afirmó el carácter de “derecho” que esta política pública poseía para los ciudadanos y ciudadanas del país. De esta forma, más de un millón de hogares eran incluidos en “un umbral mínimo de dignidad” (*Clarín*, 4 de abril de 2002). Específicamente, el PJyJHD garantizó a sus beneficiarios (como se denominaba a los participantes en la documentación oficial) una prestación monetaria que iba acompañada por oportunidades de capacitación laboral. En esta primera etapa, el programa estaba dirigido a “jefes y jefas de hogar con hijos de hasta 18 años o discapacitados de cualquier edad”, en tanto, dejaba abierta la posibilidad de incluir a desocupados jóvenes o mayores de 60 años sin cobertura previsional, en la medida que el financiamiento lo hiciera posible (Decreto N° 165/2002).

Este Decreto detallaba como objetivo del programa que las personas pudieran “capacitarse e integrarse paulatinamente a actividades laborales o actividades comunitarias” (Decreto N° 165/2002 y Resolución MTEySS 420/2002). Y, si bien el PjyJHD se concibió como un modo de atender las necesidades de la población afectada por las altas tasas de desocupación que se registraban en el país, lo cierto es que también procuró alcanzar a todo el grupo familiar de cada trabajador y trabajadora a partir de una serie de condicionalidades que se le solicitaban al titular (en particular, cumplir con requisitos de salud y escolaridad para los niños y niñas en edad escolar). De este modo, se buscaba desarrollar un enfoque de promoción de las capacidades de las personas:

“... la protección integral de la familia y asegurar la concurrencia escolar de los hijos, así como también (...) incorporar a los destinatarios directos del Programa, en la educación formal de adultos, propiciando la finalización de sus estudios primarios o secundarios, así como la concurrencia a cursos de capacitación laboral, orientados a su reinserción en el mercado de trabajo” (Decreto N° 165/2002).

En este contexto, el Ministerio de Trabajo de la Nación (entonces Ministerio de Trabajo, Empleo y Formación de Recursos Humanos) y el Ministerio de Desarrollo Social se convirtieron en las autoridades de aplicación de las políticas que se desprendían de los objetivos planteados. Y, en particular, la Secretaría de Empleo, perteneciente a la cartera laboral, se constituyó como la responsable de la inscripción e incorporación de los y las participantes, de la liquidación de los beneficios y de la instrumentación de las acciones de formación y de finalización de estudios formales.

Paralelamente al surgimiento e implementación del programa, las autoridades nacionales señalaron la diferencia de las acciones de política encaradas respecto del carácter asistencialista y focalizado que habían tenido las políticas sociales de la década de 1990. En términos amplios, esa década estuvo marcada por el auge del neoliberalismo, tanto en Argentina como en América Latina, modelo que era representado, en los ámbitos de gobierno, por la referencia a la racionalidad de los actores económicos, la promoción de la centralidad del mercado y, simultáneamente, por el diseño de un papel subsidiario y descentralizado del Estado. La “teoría del derrame”, que postulaba que los beneficios que alcanzarían los grandes grupos llegarían por “goteo” a toda la sociedad, fracasó y los nuevos funcionarios visualizaron la necesidad de apostar a un modelo que garantizara la equidad en el crecimiento. Consecuentemente, se promulgaba un nuevo perfil para la planificación y la gestión pública:

“... reivindicamos (...) al trabajo como mecanismo básico de inclusión social y de dignificación del hombre. Este será el centro de las políticas públicas en las que estamos empeñados” (Discurso del Ministro Carlos Tomada ante la Asamblea Anual de la OIT, 2003).

El eje de las políticas a ser instrumentadas se dirigía a “la promoción del empleo de calidad, productivo y justamente remunerado” (MTEySS, 2008; 2010c). Así, las acciones de la Secretaría de Empleo se comprometían con la instrumentación de políticas destinadas a:

“... mejorar las calificaciones de los trabajadores y a generar canales más eficientes para acceder a mejores oportunidades de empleo, a través de políticas de formación, capacitación e intermediación laboral” (MTEySS, 2010c).

El PjyJHD se instrumentó hasta alcanzar metas inéditas en términos de cobertura y eficacia en la implementación (Golbert y Roca, 2011). Por otra parte, es atinado subrayar que más de la mitad de sus receptores fueron mujeres. Ya avanzada la implementación, y con la progresiva mejora de los diferentes indicadores sociales del país, las autoridades del Gobierno nacional buscaron propiciar la continuidad en el tipo de acciones impulsadas desde la cartera laboral (Ringold y Rofman, 2008), lo que determinó que el fortalecimiento de los componentes de formación profesional para el empleo fueran el eje de los próximos pasos.

De este modo, hacia fines de 2004 se instruye tanto al MTEySS como al MDS para coordinar el pasaje de los beneficiarios y beneficiarias del PjyJHD hacia otras acciones de política, con vistas a la conclusión del programa, si bien este finalmente se prorrogó hasta diciembre de 2006. Mientras tanto, el traspaso se planificó en relación con las condiciones de “empleabilidad” o de “vulnerabilidad” de las personas involucradas (Decreto PEN N° 336/2006).

Un informe realizado por el MTEySS (en 2006)³ estima que aproximadamente el 14% de las mujeres beneficiarias del PjyJHD trabajaban al momento del relevamiento en casas particulares. Incluso, se consideraba que este número podía ser ampliamente mayor ya que probablemente muchas trabajadoras del servicio doméstico o de cuidados, no mencionaban su actividad laboral en la encuesta, por temor a perder la prestación monetaria. Estos datos resultan de relevancia ya que, como se verá más adelante, las primeras capacitaciones que el Ministerio de Trabajo implementó para la profesionalización y jerarquización de los Servicios en casas particulares se dirigieron específicamente a este colectivo.

Así pues, en este contexto institucional, nació el Plan Integral para la Promoción del Empleo Más y Mejor Trabajo, con el objetivo de promover:

“... la inserción laboral en empleos de calidad, a través de estrategias de mejora de la empleabilidad, de asistencia en procesos de inserción laboral asalariada o independiente, y en el sostenimiento del empleo en sectores o actividades que así lo requieren” (MTEySS, 2010c).

Más y Mejor Trabajo tuvo como principal objetivo alcanzar a las personas que continuaban desocupadas o bien que presentaban dificultades en su vinculación con el mercado laboral. Una vez que se comprobaba esta situación, se podía incluir a los individuos en el Seguro de Capacitación y Empleo (SCyE), una política de prestación monetaria no contributiva que se hallaba bajo la órbita del Ministerio de Trabajo de la Nación. Creado en 2006, el SCyE procuraba “brindar apoyo a los trabajadores y trabajadoras desocupados en la

³. El estudio fue realizado a partir de la Encuesta Permanente de Hogares aplicada durante el IV trimestre de 2005.

búsqueda activa de empleo, en la actualización de sus competencias laborales y en su inserción en empleos de calidad” (Decreto PEN N° 336/2006).

En todos los casos, las nuevas políticas nacionales de empleo aseguraban dar continuidad a los componentes de formación profesional y estímulo a la finalización de los estudios formales, que ya se encontraban presentes en el PjyJHD. Paralelamente, aquellos ciudadanos y ciudadanas que fueran receptores de este programa y que tuvieran una mayor cantidad de hijos o se hallaran en situación de vulnerabilidad socioeconómica (Hintze, 2007; MTEySS, 2010c) fueron cubiertos por el programa Familias por la Inclusión Social, gestionado por el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación.

4. La formación profesional para el sector desde el MTEySS

Como se dijo anteriormente, las acciones orientadas a la profesionalización del sector de los Servicios en casas particulares que fueron implementadas por el MTEySS desde 2006 atravesaron sucesivas etapas que construyeron, a partir del reconocimiento de buenas prácticas, un enfoque distintivo para la formación profesional en el sector. Este enfoque dio lugar a documentos y diseños curriculares, a acciones formativas y a redes institucionales impulsadas, en particular, desde el Área “Formación con Equidad para el Trabajo Decente”, perteneciente a la Dirección Nacional de Orientación y Formación Profesional de la Secretaría de Empleo. A continuación, se revisarán las características específicas de cada una de estas etapas.

Gráfico 3. | Etapas de las acciones de profesionalización destinadas al sector de Servicios en casas particulares, MTEySS (1999-2015)



Fuente: elaboración propia, a partir de datos de la Dirección Nacional de Orientación y Formación Profesional, MTEySS.

4.1. Antecedentes: el Programa FORMUJER y la formación profesional destinada al sector de los Servicios en casas particulares (1999-2004)

Entre 1999 y 2004, se desplegó la actividad del Capítulo argentino del Programa Regional para el Fortalecimiento de la Formación Profesional y Técnica de Mujeres de Bajos Ingresos (FORMUJER), implementado desde la Secretaría de Empleo del MTEySS, con el apoyo técnico y financiero del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y del Centro Interamericano de Investigación y Documentación sobre Formación Profesional de la OIT (CINTERFOR).

Sin duda, para comprender el enfoque teórico y de gestión que tendrán las políticas de capacitación orientadas al sector de los Servicios en casas particulares y de cuidados, resulta imprescindible recuperar este programa como un antecedente central en materia de políticas de empleo en Argentina.

La Lic. Estela Barba, coordinadora desde los inicios del Área “Formación con Equidad para el Trabajo Decente”, formó parte activa de la experiencia y definió el Programa FORMUJER del siguiente modo:

“... consistía en promover la capacitación profesional de calidad, con un enfoque de competencias laborales y con contenidos de orientación laboral a personas en situación de desventaja, especialmente mujeres, con una mirada de género. (...) Cada país buscó su estrategia y las instituciones con las que iba a trabajar” (entrevista realizada el 5 de octubre de 2015).

Esta iniciativa, que fue de alcance latinoamericano, desarrolló los siguientes objetivos:

- “mejorar la calidad, pertinencia y equidad de género de las políticas de formación para el trabajo;
- incrementar las oportunidades de mujeres y varones de acceso y permanencia en un trabajo decente y productivo, fortaleciendo sus competencias de empleabilidad y para la participación ciudadana y removiendo las barreras y discriminaciones de género, económicas y sociales, que limitan su desarrollo laboral;
- atender las necesidades de capacitación de las mujeres en condiciones de desventaja económica y social;
- diseminar y transferir los enfoques, metodologías y lecciones aprendidas para su introducción en otras realidades y poblaciones en situación de vulnerabilidad” (FORMUJER, s/f, en línea).

En este camino, el Programa FORMUJER tuvo como actividad principal el acompañamiento de proyectos institucionales que ya preexistían en el campo de la formación laboral “a los fines de fortalecer su calidad desde criterios de equidad de género y de equidad social” (FORMUJER, 2004).

En Argentina, trabajaron como organismos coejecutores del Programa: el ITU de Mendoza; la Cooperativa PUNHA de Abrapampa, Jujuy; la Universidad Nacional de Quilmes; el Ministerio de Trabajo de la Provincia de Córdoba y el Servicio Social del Santuario San Cayetano, en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Junto con estas instituciones, la iniciativa FORMUJER se propuso ejecutar talleres nacionales y regionales de evaluación de experiencias de capacitación laboral, así como el desarrollo de materiales curriculares y didácticos orientados a mejorar la participación de las mujeres en el mercado de trabajo.

Además, se desarrollaron metodologías de orientación laboral y de análisis de oferta y demanda de trabajo con perspectiva de género, se diseñaron e implementaron 16 trayectos de formación



profesional y se capacitó a 150 instructores e instructoras de formación profesional, como parte de las acciones de fortalecimiento institucional del programa. Por otra parte, 4000 trabajadores, en su mayoría mujeres, pasaron por instancias de orientación y formación profesional, lo que permitió ampliar –por iniciativa del Ministerio de Trabajo– la población meta inicial de 750 personas.⁴

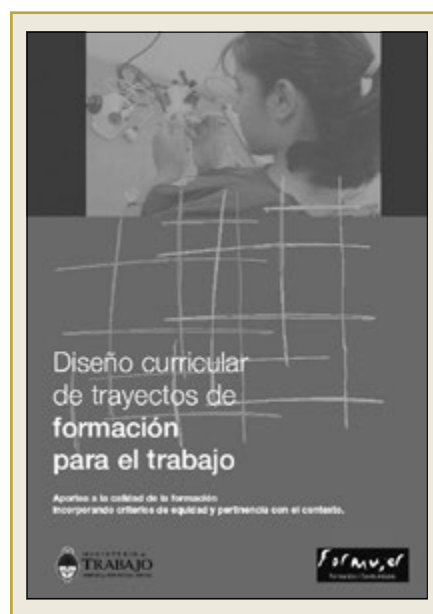
El programa impulsó que las acciones de capacitación atendieran de manera prioritaria aquellas necesidades que las personas (y en particular, las mujeres) encontraban al momento de insertarse en la estructura productiva. Por ello, se buscó fortalecer habilidades de comunicación, resolución de problemas y planificación y, también, aquellas de carácter actitudinal, que son necesarias en diferentes ámbitos de desempeño.

Esta formación era diseñada a partir de la identificación de “los conocimientos, las aptitudes profesionales y el *saber hacer* que se dominan y aplican en un contexto específico [de trabajo]”, de acuerdo con la Recomendación núm. 195 de la OIT, de 2004 (el subrayado es nuestro), una estrategia que sería denominada como “enfoque de competencias”.

En definitiva, el proceso de construcción de estos currículos condujo a hacer hincapié en el fortalecimiento de todas aquellas habilidades (o competencias) orientadas hacia:

- la comunicación, la resolución de problemas, la planificación, el empleo de tecnología, el ejercicio de los derechos laborales y la negociación de condiciones de trabajo, todas identificadas como *competencias transversales*;
- el crecimiento personal (reforzamiento de la identidad y seguridad personal y de género, promoción de estrategias de autoestima), el impulso a la iniciativa (liderazgo, organización y planificación), referidas como *competencias actitudinales*;
- y el acceso a nuevos sectores de empleo junto con la valoración de habilidades previas, que fueron denominadas *competencias técnico-sectoriales*.

El “enfoque de competencias” fue resaltado por las autoridades consultadas como auténticamente fructífero para la trabajar con la población a quien estaban destinadas las políticas de capacitación del sector. Respecto de este punto, Estela Barba destacó:



Documentos elaborados por FORMUJER Argentina.
Fuente: MTEySS.

⁴ En términos presupuestarios, la partida prevista por los organismos de financiamiento fue de un millón de dólares. Pero la devaluación de la moneda argentina acontecida durante la crisis político-institucional de 2001-2002 provocó que se pudieran ampliar los alcances de la utilización de estos recursos. Esto explica la excedencia en el cumplimiento de las metas inicialmente pautadas.

“El programa FORMUJER trabajaba con el enfoque de competencias, era algo que ya estaba determinado en los 3 o 4 países que participaron, con el asesoramiento técnico de CINTERFOR. CINTERFOR (...) tenía equipos de asistencia técnica y en ese momento estaban impulsando mucho la incorporación de este enfoque en la formación profesional. De modo que FORMUJER tomó ese enfoque, porque además lo consideró muy útil y combinable con el enfoque de género. Trabajábamos, precisamente, género y competencias articuladamente. Y, también, era muy útil para trabajar con poblaciones con baja calificación, porque en un enfoque de competencias lo primero que hacés es tratar de hacer visible, de poner en valor las competencias que las personas traen, para que las puedan reconocer, más allá de que las hayan adquirido en una institución educativa o no” (entrevista del 5 de octubre de 2015).

De este modo, la atención puesta en las capacidades (o competencias) transversales y actitudinales se vincula de manera directa con la Recomendación núm. 195 de la OIT sobre el desarrollo de los recursos humanos, que también fuera acordada en esos años (junio de 2004). Esta resolución nos permite enlazar la perspectiva descrita con otro aspecto clave tomado en cuenta desde la mirada de las autoridades del Ministerio consultadas, es decir, con *el fortalecimiento de la empleabilidad* de las personas.

En efecto, la Recomendación núm. 195 de la OIT afirma que la empleabilidad está constituida por:

“... las competencias y cualificaciones transferibles que refuerzan la capacidad de las personas para aprovechar las oportunidades de educación y formación que se les presenten con miras a encontrar y conservar un trabajo decente, progresar en la empresa o al cambiar de empleo y adaptarse a los cambios tecnológicos, de empleo o de condiciones en el mercado de trabajo.” (OIT, 2004).

Sobre este tema, es importante hacer una pequeña reflexión específicamente respecto del término “empleabilidad”. En este sentido, distanciándose de visiones más restringidas sobre el concepto, el especialista en políticas de formación Pedro D. Weinberg (2004) indica que la noción de “empleabilidad” se encuentra estrechamente asociada con la estructura de oportunidades de una sociedad y específicamente vinculada con tres espacios: el Estado, el mercado y la familia. Con la crisis de estos ámbitos luego de la década de 1990, la empleabilidad se transforma en un paradigma frecuente en el diseño de las políticas laborales y de captación para el mercado de trabajo, aunque con un énfasis menos sensible al entramado social e institucional garante de esta condición descripto por Weinberg. Así, algunas aplicaciones de este concepto guiaron políticas centradas “en [la] atribución injusta de responsabilidades” a los ciudadanos y ciudadanas respecto de su situación frente al empleo, subestimando los factores estructurales del mismo. Sin embargo, a partir de 2003, desde ámbitos como el Ministerio de Trabajo de Argentina se avanzó en la construcción de una estructura de oportunidades más democrática, que permitió a las personas acceder a derechos fundamentales como la educación y el acceso al trabajo, atendiendo las responsabilidades de los actores estatales en la disposición de las condiciones necesarias para alcanzar esos fines.

La experiencia del Programa FORMUJER también dejó otra herencia esencial para el fortalecimiento de las futuras líneas de capacitación en el ámbito de los Servicios en casas particulares, se trata del diseño curricular “Servicios domésticos generales”, así como también el de “Atención y cuidado de personas”. Editado en 2004, este diseño curricular recuperó la experiencia en capacitación implementada en el Servicio Social de la Parroquia de San Cayetano (en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires) en los años noventa y, posteriormente, serviría de guía para los currículos de los primeros cursos de capacitación realizados desde el MTEySS.

La coordinadora del Área “Formación con Equidad para el Trabajo Decente” explicó cómo se trabajó con el Servicio Social de San Cayetano y destacó el carácter precursor de la experiencia, en búsqueda de una “formación [de carácter] integral”, que combinara aspectos técnicos y de orientación respecto de los proyectos personales, tanto laborales como formativos:

“En el caso de Argentina se trabajó con cinco instituciones ubicadas en lugares del país diferentes (...) una de esas instituciones era el Servicio Social de San Cayetano que trabajaba con trabajo doméstico, con trabajadoras domésticas. Ellos tenían desde 1997, aproximadamente, un diseño curricular para la formación en trabajo doméstico. Entonces, capturamos esa experiencia. La idea era probar si era posible, y mediante qué mecanismos o herramientas, combinar la formación profesional y técnica en una especialidad con *procesos de orientación a las personas*. Y, además, con elementos de vinculación con el mundo del trabajo y orientación posterior a la formación. Era una formación más integral que los cursos de formación profesional que había en el mercado en ese momento. Se hizo ahí una primera currícula, con la idea de competencias laborales y con la idea de una orientación hacia los proyectos ocupacionales de las personas. El enfoque de trabajo, el postulado, era que la formación tenía que ser una de las fases de *un proyecto ocupacional más amplio*, que abarcaba la formación pero que tenía que incluir otros elementos” (entrevista realizada el 5 de octubre de 2015, el subrayado es nuestro).

Aquel primer diseño curricular fue elocuente respecto de la importancia de la formación profesional para *desnaturalizar* los conocimientos y las tareas que desempeñan las trabajadoras en casas particulares, normalmente entendidos como saberes propios de las mujeres, y para propiciar su revalorización. Más aún, el curso logró problematizar cómo la reproducción de aprendizajes realizados en un ámbito informal no colaboraba en la ruptura de los estereotipos. En este sentido, en la Introducción del diseño curricular, se destaca que:

“... se reproduce también la falta de valoración social y económica de estos como competencias técnico-profesionales en el mercado de trabajo. Además, el desempeño del servicio doméstico generalmente se caracteriza por ser individual, lo cual no permite la construcción social de los aprendizajes y de las competencias profesionales” (FORMUJER, 2004).

Desde esta perspectiva *atenta a las relaciones de género y a las relaciones laborales*, se avanzó en facilitar la identificación y la consolidación de campos ocupacionales en los cuales las personas participantes pudieran realizar itinerarios de formación y empleo.

El proceso de desarrollo de los diseños y de los perfiles laborales tuvo entonces como eje la investigación y el aprendizaje a partir de experiencias como la del Servicio Social de San Cayetano,⁵ si bien también resultó clave la vinculación con otros organismos especializados. De esta forma, el Instituto Nacional de Educación Tecnológica tuvo a su cargo el proceso de identificación y validación de las competencias del perfil laboral (FORMUJER, 2004) y, paralelamente, se realizó la implementación de “talleres abiertos”, donde participaron trabajadores y trabajadoras inscritos en el Servicio de Empleo de la Iglesia (todas acciones que fueron producto de la articulación entre el MTEySS y el programa).

Esta dinámica de trabajo permitió construir el diseño, atendiendo, al mismo tiempo, a las necesidades de la población objetivo para la inserción en el mundo del trabajo, el reconocimiento de sus capacidades y habilidades, y la identificación específica de aquellas demandas del mercado laboral actual, siempre poniendo especial atención en los condicionantes de género que podían presentarse, en particular, respecto de este sector de ocupación.

“Entre 2000 y 2004, con el Servicio Social de San Cayetano, se organizaron talleres para la identificación de competencias laborales, profesionales o de desempeño, se las llamaba de muchas maneras. Fue un trabajo que se hizo conjuntamente con el INET. Realmente se aplicó la técnica, la metodología que existía en ese momento... Hicimos un taller, siguiendo los pasos que se seguían habitualmente. Convocar a trabajadoras y trabajadores, la mayoría trabajadoras, expertas en la profesión, en el oficio, y mediante preguntas ir buscando cuáles eran las competencias fundamentales del desempeño y ver si podían clasificar esas competencias en áreas. (...) nosotros queríamos argumentar en torno a la idea de profesionalidad. Entonces, me acuerdo que una de las preguntas que les hacíamos era: ‘¿Qué diferencia hay entre hacer la cama en tu casa y hacer la cama en un geriátrico, en un hotel o en una casa donde vos vas a trabajar?’. Y decían: ‘Sistema. Tiene que haber un método, tiene que haber una técnica’. ‘¿Y por qué?’, le preguntábamos. ‘Y... para hacerla más rápido, porque estás tardando, tenés que ganar tiempo’. Y eso fue bien interesante, fue una de las condiciones del desempeño profesional, que hay siempre un método para el ejercicio del desempeño. Y que se visibiliza cuando te están pagando por esa tarea, lo cual refuerza el justificativo de que sea profesional. Ahí, en ese momento, armamos los talleres de identificación de competencias en cuidados y en servicio doméstico. Y se armaron los primeros manuales, por competencias, del Programa FORMUJER” (entrevista con la Coordinadora del Área “Formación con Equidad para el Trabajo Decente”, realizada el 5 de octubre de 2015).

⁵ La articulación junto con el Servicio Social del Santuario de San Cayetano (en el Barrio de Liniers, exactamente en el límite entre la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y la provincia) implicó el trabajo de un equipo institucional promovido desde el Programa FORMUJER, que estaba integrado por personas que disponían de experiencia de trabajo con poblaciones de bajos ingresos, en temáticas de género y en formación para el empleo. El equipo docente del Servicio Social, el cual no contaba con experiencia previa en materia de enfoque de empleabilidad y de formación por competencias, indicó en las evaluaciones realizadas, que resultó fortalecido y también transformó su forma de trabajo para la enseñanza (Evaluación del Programa FORMUJER, 2004). En definitiva, la integración de la problemática de género en la formación técnica de manera transversal y la formación para el desarrollo de un proyecto ocupacional son algunos de los impactos fundamentales alcanzados durante esta etapa.

En términos específicos, el Programa FORMUJER deja como legado el antecedente de la visibilización de la formación profesional orientada a los Servicios en casas particulares, como un espacio para la mejora de las condiciones de trabajo de las trabajadoras dedicadas a esta tarea (además de una construcción, validada por diferentes actores, de los primeros diseños curriculares referidos al sector).

FORMUJER permitió consolidar una modalidad de intervención en materia de políticas de empleo que todavía continúa vigente, aun finalizada esta experiencia, tal como resaltara su coordinadora, María José Rodríguez (Rodríguez, 2009). Sin duda, el impacto positivo de *las metodologías de orientación y formación laboral* (como ha sido el del Proyecto Ocupacional) y *las estrategias compensatorias* para garantizar el acceso y la permanencia en la formación se convirtieron en *buenas prácticas*, dignas de ser continuadas. Además, la mirada atenta a la diversidad de las situaciones de las mujeres frente al empleo y sobre la importancia de integrar las distintas facetas de las políticas de empleo (como ser la orientación, la intermediación y la formación profesional), con el fin de mejorar la situación de las personas frente al trabajo persisten actualmente en las políticas públicas que en este documento están bajo estudio.

4.2. Los comienzos de la institucionalización de las acciones de formación (2006-2010)

En íntimo vínculo con la progresiva mejora de diferentes indicadores sociales, que comenzó a atravesar al país a partir de 2003, la cartera laboral introdujo cambios en las políticas de estímulo al empleo. De esta forma, luego de la experiencia que significó la ejecución del Programa Jefes de Hogar, inédito en términos de cobertura y eficacia en la implementación (Golbert y Roca, 2011), se avanzó hacia el fortalecimiento de una estrategia que estuviera centrada en los componentes de formación profesional para el trabajo.

Con esta intención, se dio impulso al Plan Integral para la Promoción del Empleo Más y Mejor Trabajo, cuyo objetivo consistió en colaborar con las personas que presentaran dificultades en su vinculación con el mercado laboral, mediante su inclusión en el Seguro de Capacitación y Empleo (SCyE), que se desarrolló bajo la órbita del MTEySS. Este seguro permitía dar continuidad institucional a los componentes de formación profesional y de estímulo a la finalización de estudios formales que alentaba el PjyJHD, así como a la prestación monetaria brindada a los y las participantes.

Al mismo tiempo, la Secretaría de Empleo estableció, a través de la Resolución N° 876 de 2006, acciones específicas destinadas al sector de los Servicios en casas particulares.

En particular, se disponía a diseñar e implementar:

“medidas integrales tendientes a fortalecer la empleabilidad de las trabajadoras y trabajadores del servicio doméstico, mediante su capacitación para un desempeño laboral amplio, promoviendo *la registración laboral, la profesionalización y la jerarquización de este oficio*, dotando a los mismos de las competencias necesarias para afrontar las nuevas condiciones del mercado de trabajo y acceder a nuevas oportunidades de inserción laboral” (Artículo 1° de la Resolución N° 876/2006, Secretaría de Empleo, MTEySS).

De esta forma, concluido el Programa FORMUJER, en tanto etapa fundacional de este enfoque de formación, en 2006 se inicia la instrumentación de acciones de capacitación en Servicios en casas particulares, específicamente desde la Dirección Nacional de Orientación y Formación Profesional (DNOyFP), perteneciente a la Secretaría de Empleo del MTEySS. Acto seguido, fue creado el “Proyecto de Profesionalización del Servicio Doméstico”, en el ámbito de dicha Dirección.

Esta decisión gubernamental emanaba del análisis prospectivo de la población destinataria de las políticas. En efecto, los organismos involucrados contaban entonces con información estratégica, dadas las “historias laborales”⁶ de los y las participantes, que fueron confeccionadas en las Oficinas de Empleo municipales, a partir de la implementación del Plan Jefes de Hogar.

**Recuadro 1. Estrategias de promoción del empleo
para las y los trabajadores del sector desde un enfoque integral**

- Oferta de **cursos gratuitos de formación profesional vinculados con diferentes trayectos formativos** y actividades de apoyo a la inserción laboral específicas para el sector del servicio doméstico.
- **Prestación monetaria establecida por el SCyE** (\$225), hasta un máximo de 12 períodos mensuales dentro del plazo máximo de permanencia en el SCyE (24 meses).
- **Compatibilidad del desempeño en la actividad con el cobro de la prestación monetaria del SCyE** (y sin disminución en los honorarios pactados con las y los empleadores).
- Promoción de la adhesión al **Régimen Especial de Seguridad Social para Empleadas del Servicio Doméstico** de la AFIP, lo que permite el acceso de las y los trabajadores a un futuro beneficio jubilatorio, contar con cobertura de obra social y, mediante un aporte adicional, contar con la extensión de la cobertura médica a otros miembros de las familias.

El diagnóstico realizado por los equipos del MTEySS indicaba que el conjunto formado por las trabajadoras vinculadas con el Seguro de Capacitación y Empleo se destacaba por:

- contar con trayectorias laborales donde la experiencia en el servicio en casas particulares alcanzaba altas proporciones,
- y donde la proyección laboral de las participantes también se vinculaba con ese ámbito de desempeño (o bien con empleos afines).

Un punto fundamental en el diseño de las acciones desarrolladas (véase el Recuadro 1) fue la adecuación de las disposiciones del Seguro de Capacitación y Empleo para quienes cotizaran en el Régimen Especial de

⁶ Las “historias laborales” conforman el registro de los datos personales, demográficos y de trayectoria laboral de cada ciudadano y ciudadana que se vincula con las Oficinas de Empleo pertenecientes a la Red de Servicios de Empleo del MTEySS. La información disponible a partir de estas “historias” permite adecuar la oferta de prestaciones a cada trabajador y también facilita el diseño de políticas públicas de empleo pertinentes con las características de la población destinataria.

Seguridad Social para Empleados del Servicio Doméstico. Esto permitía que, a diferencia de lo establecido para el empleo cubierto por la Ley de Contrato de Trabajo N° 20.744/76, la percepción del seguro se volviera compatible con el registro de aportes y contribuciones a la Seguridad Social, lo que habilitaba que la prestación monetaria fuera percibida por “un máximo de doce (12) períodos mensuales, continuos o discontinuos, o hasta el cumplimiento del plazo máximo de permanencia en el Seguro” (según el artículo 2° de la Resolución N° 876/06).

En síntesis, la resolución resaltaba la particularidad de estas acciones de capacitación respecto de la definición de las y los destinatarios, ya que en el “Proyecto de Profesionalización del Servicio Doméstico”, a diferencia de otras acciones de capacitación sectoriales que se hubieran implementado, la población objetivo no se encontraba desocupada.⁷ Por el contrario, los y las participantes de los cursos eran mayoritariamente mujeres trabajadoras que se dedicaban a los Servicios en casas particulares o bien a los cuidados de niños y niñas, de enfermos o de adultos mayores, quienes, en su gran mayoría, no se encontraban registradas por sus empleadores.

Este momento representó una instancia determinante en el diseño institucional de las políticas de formación, que fue especialmente destacado por las autoridades consultadas. Tal punto de inflexión marcaría, en adelante, el tono de la política, eminentemente laboral, y distanciado de lo asistencial. A propósito de ello, la Lic. Susana Barasatian, Directora Nacional de Orientación y Formación Profesional, destacaba que:

“... Hay un hito en donde se divide lo que es la política de desarrollo social y lo que es la política de trabajo en relación con la ocupación. Entonces nosotros [el MTEySS] nos quedamos con los Jefes y Jefas de Hogar que fueron incorporados en el Seguro [de Capacitación y Empleo] para su incorporación al mercado de trabajo. Y cuando pensamos en las mujeres que quedaron en el Seguro se ve que su ocupación es el empleo doméstico, entonces ahí empieza esa mirada laboral específica. ¿Y qué pasa? Es necesario pensar si esta ocupación es compatible o no con el Seguro. Me parece que ahí hay un hito importante cuando uno mira para atrás” (entrevista del 2 de noviembre de 2015).

Este notable cambio de rumbo sin duda se vinculó estrechamente con el impulso que se estaba brindando desde otros ámbitos del Gobierno nacional hacia la regularización, profesionalización y formalización de las actividades del sector del servicio doméstico. Entre los antecedentes fundamentales de los cambios normativos acaecidos en 2013, se destaca precisamente el Régimen Especial de Seguridad Social para Empleados del Servicio Doméstico, que fuera regulado por las Leyes N° 25.239 y N° 26.063⁸ e implementado en 2006.

⁷ De esta forma, solamente años después del inicio de las acciones de formación, se complementó el foco puesto sobre la población trabajadora en los Servicios en casas particulares, vinculándola con la población privilegiada por las políticas de la Secretaría. En efecto, los programas de estímulo al empleo y la capacitación que están actualmente orientados a los segmentos más jóvenes de la población, como el Plan Jóvenes con Más y Mejor Trabajo y luego el PROG.RES.AR, también vinculan a sus participantes con los cursos del sector.

⁸ Las normas referidas son la Ley N° 25.239/1999 de Reforma tributaria, que incluye el Régimen Especial de Seguridad Social para Empleados del Servicio Doméstico, y la Ley N° 26.063/2005 Recursos de la Seguridad Social, que resulta complementaria del Régimen Especial.

4.3. El contexto institucional de las acciones de formación

Comprender la implementación de las políticas de empleo que se están analizando en este documento invita a los lectores a profundizar en el funcionamiento de dos componentes centrales para la gestión de la Secretaría de Empleo: la Red de Servicios Públicos de Empleo y el Sistema Nacional de Formación Continua.

En primer término, la Red de Servicios Públicos de Empleo propició la creación de las Oficinas de Empleo, mediante la realización de convenios con diferentes municipios del país, hasta alcanzar, actualmente, una alta cobertura nacional, a través de su presencia en más de seiscientas localidades a lo largo y ancho de la Argentina (véase el sitio oficial del MTEySS, 2015).

Desde 2003, estas Oficinas constituyen el eslabón principal de contacto entre los ciudadanos y ciudadanas y las políticas públicas gestionadas desde la Secretaría de Empleo del Ministerio de Trabajo de la Nación. Dentro de la variedad de acciones que desarrollan, las Oficinas presentan como meta central la intermediación entre la oferta y la demanda de trabajo y facilitan el acceso de la población a las acciones de capacitación y empleo alentadas por el Ministerio.

En particular, estas dependencias ofrecen de manera personalizada: “orientación laboral, información actualizada sobre el mercado laboral local [y acceso a] servicios específicos [como] cursos de orientación y formación profesional gratuitos, programas de empleo, asistencia a microemprendedores, talleres para la búsqueda de empleo y vinculación con puestos de trabajo” (consúltase el sitio oficial del MTEySS, 2015).

Por otra parte, en 2011 se formalizó dentro del MTEySS el Sistema Nacional de Formación Continua (mediante la Resolución N° 434/11). En un contexto económico y social signado por los vaivenes en la demanda de empleo, la Secretaría de Empleo se concentró, mediante esta estructura, en: “desarrollar políticas y marcos institucionales que [favorezcan] la formación continua de trabajadoras y trabajadores, y que al mismo tiempo [mejoren] la competitividad de nuestra economía” (Resolución N°434/11, MTEySS). A través de este sistema de formación continua, se reforzó la confianza de la cartera laboral en la formación profesional como una herramienta para la mejora de la empleabilidad y para el fortalecimiento de las condiciones de “trabajo decente” y “la igualdad de oportunidades para los sectores más postergados” (MTEySS, 2010).

En términos generales, la instrumentación del Plan de Formación Continua y del resultante Sistema Nacional de Formación Continua promovió una mirada centrada en el diálogo social, para concretar el diseño y la implementación de las acciones de formación. De este modo, se procuró que las acciones de capacitación surgieran como producto del consenso entre actores sindicales y empresariales, que encuentran en el Estado el ámbito de conciliación para identificar las necesidades de formación dentro de los distintos sectores. Esta configuración del trabajo interinstitucional se formalizó en la creación de, entre otros instrumentos, los Consejos Sectoriales de Formación Continua y Certificación de Competencias Laborales (Resolución N° 1496/2011, MTEySS). Así nacieron diferentes equipos de trabajo, centrados en propiciar la articulación intersectorial y

tripartita, para una variedad de sectores de actividad, como el ámbito automotriz y de mecánica del automotor, la construcción, el sector forestal, la industria de la indumentaria y textil, la metalurgia y metalmecánica, la minería, y el sector naval, entre los más de 23 Consejos conformados (sitio oficial del MTEySS).

El sistema facilitó la integración de los esfuerzos que en materia de capacitación para el empleo ya se realizaban desde los distintos sectores de la cartera laboral, al constituir un espacio institucional donde organizaciones de formación profesional, sindicatos, cámaras de empleadores y reparticiones del ámbito público, vinculados con el mundo del empleo, pudieran desarrollar acciones de certificación de competencias y de formación profesional. Desde este marco, la Dirección Nacional de Orientación y Formación Profesional (DNOyFP) de la Secretaría de Empleo (ya activa como tal, desde la implementación del PjyJHD) quedó facultada para ejecutar y gestionar una política de “formación para el trabajo de calidad, orientada hacia la mejora de la situación frente al empleo” (MTEySS, 2008).

Como ya ha sido mencionado, las diferentes piezas del accionar de la Secretaría de Empleo del Ministerio de Trabajo de la Nación cobran mayor relieve, al ser analizadas en el contexto más amplio del accionar del Estado nacional. En este escenario, es posible pensar más profundamente su articulación en pos de la profesionalización de los y las trabajadoras del sector de Servicios en casas particulares, tal como lo puntualiza la Directora Nacional de Orientación y Formación Profesional:

“Empieza a aparecer un proceso (...) legal, por un lado, un proceso de una institución que defiende los derechos de las trabajadoras y la estrategia de la formación y, por otra parte, que sustenta la ocupación y la dignificación de esta ocupación. Entonces se produce una triangulación que se retroalimenta: es sistémica la estructura que después se va logrando. Porque nadie podría estar hablando de una profesionalización del servicio doméstico si no tuvieras un sindicato que está proclamando esto y si no tuvieras al mismo tiempo una construcción legal que le da forma. Ahora, eso es lento, eso no se logra, me parece a mí, en un corto lapso. (...)

“Se logra en un proceso de creciente institucionalización de las relaciones laborales de todas las ocupaciones, porque si nosotros no hubiéramos tenido con la gestión de [del Ministro] Tomada una puesta en marcha de todos los institutos que hacen a las relaciones laborales, llámese la cuestión legislativa, llámese la cuestión de las paritarias, llámese la homologación de los convenios, las reuniones anuales del Consejo del Salario Mínimo, Vital y Móvil. Si no tuviéramos ese esquema difícilmente podrías haber avanzado sobre el empleo doméstico, porque no va desgajado. No hay un colectivo que se posicione en un determinado ámbito si no tenés un contexto que lo va promoviendo y favoreciendo” (entrevista del 2 de noviembre de 2015).

Pero aun teniendo en cuenta estas reflexiones, lo cierto es que las características del sector de los Servicios en casas particulares presentaron importantes retos al momento de implementar la novedad de este tipo de vínculos entre los actores estatales, sindicales y empresariales. Por una parte, respecto de la relación con los sindicatos del sector, se identificaba la centralidad de su participación en la instrumentación de las acciones,

pero al tiempo se los reconocía como un actor aún en proceso de fortalecimiento. Por otra parte, el sector no contaba todavía con la identificación precisa de los actores empresariales o que se reconocieran a sí mismos como empleadores. En efecto, la legislación vigente de ese momento aún consideraba a los contratantes particulares de los servicios de limpieza como “dadores de trabajo”, pero no como empleadores.

Por lo tanto, en pos de modificar estas dificultades iniciales, el trabajo junto con las organizaciones sindicales se convirtió en una piedra basal de la perspectiva de articulación propuesta por la Dirección Nacional de Orientación y Formación Profesional y, también, en una garantía destinada a lograr el afianzamiento de los cambios buscados. En palabras de su Directora Nacional:

“... cuando vas empezando a focalizar al sujeto que empieza a identificarse con una ocupación, comienza realmente lo que es pensar en los aspectos legales que hacen a la ocupación en sí. Entonces, desde la Secretaría de Trabajo, se empieza a promover la ley de Servicio Doméstico y aparece también lo que significa la organización sindical: si no tenés presente el tema de una organización sindical que se preocupa por este colectivo, la verdad es que las institucionalidades se van perdiendo” (entrevista del 2 de noviembre de 2015).

Por otra parte, las primeras acciones de implementación también se encontraron con nuevos desafíos. Por ejemplo, la innovadora caracterización de la actividad en términos productivos, así como la fragilidad de las condiciones laborales (acerca de la regulación y la remuneración, entre otros temas) en la que se encontraban desempeñándose las trabajadoras, se interponían como argumentos de los diferentes sectores para avanzar en la formación profesional destinada hacia los Servicios en casas particulares y de cuidados.

Frente a esta coyuntura, el “Proyecto de Profesionalización del Servicio Doméstico” optó por reforzar las medidas de difusión de los objetivos de su trabajo, junto con las diferentes dependencias del MTEySS que estarían involucradas en las acciones, a lo largo y ancho del país. Precisamente con este objetivo, comenzaron a implementarse talleres con diferentes Oficinas y Gerencias de Empleo y Capacitación Laboral de Argentina. Durante esta etapa, además de las acciones de sensibilización y comunicación, el “Proyecto de Profesionalización del Servicio Doméstico” también asistió técnicamente a otras dependencias de la Secretaría de Empleo, que se encontraban capacitando en los sectores de Servicios en casas particulares y de cuidados.

Estas acciones se implementaron específicamente bajo la forma de colaboración entre el Proyecto (perteneciente a la DNOyFP) y la Dirección de Gestión Territorial dedicada a la implementación de trayectos de formación profesional, en acuerdo con las dependencias provinciales de empleo. Así, se lograron fortalecer aspectos vinculados con



Taller desarrollado entre Oficinas de Empleo y la GECAL de Tucumán, mayo de 2009.

la normativa particular del sector, se atendió específicamente a la “formación para la ciudadanía” y se reflexionó sobre las inequidades de género vigentes en esta rama de actividad laboral.

El objetivo central era presentar que la tarea podía –y debía– ser conceptualizada desde el marco del *sector de los servicios*:

“El servicio en casas particulares es una actividad que produce valor económico. Se inserta en el sector Terciario de la economía. (...) El sector servicios actúa sobre condiciones de vida del destinatario respondiendo a las necesidades o a las expectativas del mismo, y requiere conocimientos y habilidades específicas” (presentación del Proyecto de Profesionalización del Servicio Doméstico, 2008).

De este modo, se subrayaba la centralidad que podían adquirir las acciones de capacitación a la hora de jerarquizar el desempeño de los trabajadores y trabajadoras. Finalmente, el sostenido trabajo del “Proyecto de Profesionalización del Servicio Doméstico” condujo a que, en el marco de la DNOyFP, se consolidara la labor destinada al sector, hasta conseguir que se formara el Área “Formación con Equidad para el Trabajo Decente”, la cual continúa hasta el día de hoy impulsando la capacitación profesional orientada a los Servicios en casas particulares desde el MTEySS.

4.4. El fortalecimiento de un enfoque de trabajo y la creación del Área “Formación con Equidad para el Trabajo Decente” (2011-actualidad)

En el escenario político-institucional descrito en la sección anterior, se suscitó un importante cambio en la organización de la línea de trabajo de la Secretaría de Empleo, al crearse el Área “Formación con Equidad para el Trabajo Decente”, en el marco de las acciones de la DNOyFP, con el propósito de dar continuidad a la labor desarrollada por el “Proyecto de Profesionalización del Servicio Doméstico”.

En efecto, esta Área comenzó a coordinar e impulsar el diseño, financiamiento, ejecución, supervisión y evaluación de los trayectos formativos orientados a los Servicios en casas particulares y de cuidados, implementados por la Secretaría de Empleo (además de continuar con las acciones, que ya se venían realizando, de brindar asesoramiento hacia otros ámbitos del MTEySS). Así se formó un equipo cada vez con más integrantes: mujeres profesionales provenientes de la pedagogía, las relaciones laborales y las ciencias sociales y orientadas al trabajo, específicamente desde el enfoque de género.

Desde esta renovada perspectiva, las actividades del Área se ampliaron hasta incluir:

- el **diseño y la ejecución de cursos de formación profesional, a través de acuerdos con instituciones** reconocidas por el MTEySS;
- el **financiamiento** de materiales didácticos y de promoción, honorarios docentes, insumos, herramientas, equipamiento, elementos de seguridad y protección para llevar adelante trayectos de formación con criterios de calidad y equidad;
- la **asistencia técnica** para la formulación e implementación de las propuestas formativas;
- el **dictado de talleres de perfeccionamiento docente** bajo el enfoque de las competencias laborales;

- el **diseño de desarrollos curriculares** y perfiles profesionales para orientar los trayectos formativos y brindar un marco para el trabajo de las instituciones prestadoras de la formación;
- la instrumentación de **estrategias compensatorias inclusivas**, para superar las dificultades que afecten el inicio o la permanencia de los y las participantes en los cursos (espacios de cuidados para niños y niñas, financiamiento de traslados, adecuación de los horarios y espacios de formación a la disponibilidad de los grupos, entre otros);
- la articulación entre las **acciones de finalización de estudios primarios y secundarios** y los trayectos de formación profesional;
- el **registro de los resultados alcanzados** y la sistematización de las experiencias.

Dado el objetivo principal del Área de propiciar la capacitación profesional para el sector del Servicio en casas particulares y de cuidados, dentro de las actividades mencionadas, la gestión y la formalización de convenios entre la Secretaría de Empleo y las instituciones de capacitación ha constituido un eje central, cuyos vínculos permiten analizar y valorar la calidad de las acciones. Los acuerdos realizados permiten que los cursos de formación profesional que financia y diseña el MTEySS se ejecuten de manera descentralizada aunque no autónoma. A continuación, se avanzará sobre aspectos más específicos de estas articulaciones institucionales.

5. Actores institucionales involucrados en la implementación de las acciones de formación

La normativa de la Secretaría de Empleo aplicable a las acciones de formación en el sector puntualiza que las organizaciones habilitadas para brindar acciones de formación pueden ser: organismos públicos nacionales, provinciales o municipales; instituciones de Formación profesional, públicas o privadas; universidades nacionales, sindicatos u otras organizaciones de la sociedad civil sin fines de lucro, que posean entre sus objetivos el desarrollo sociolaboral de los trabajadores y trabajadoras.

Sin embargo, la definición acerca de cuáles son las organizaciones que resultan más adecuadas para llevar adelante los trayectos formativos relacionados con este sector de actividad constituyó, en sí misma, un desafío para la implementación. En palabras de la Directora Nacional de Orientación y Formación Profesional:

“Para nosotros el desafío fue justamente identificar instituciones que pudieran impartir este proceso de formación. [Y nos centramos más en] las organizaciones de la sociedad civil, más que en las instituciones de formación. Por las características de las instituciones de formación de nuestro país. Es un tema elegir la institución adecuada. El sindicato obviamente, OSPACP, pero no puede ser monopolio. La formación, por más buena que sea, requiere de otras competencias necesariamente que no las van a dar solamente los trabajadores organizados en el sindicato porque se necesitan apoyaturas. En el cuidado de personas está toda la cuestión médico-gerontológica, que también son baches que tiene la organización argentina. Fijate lo que le pasa a los viejitos en la mayoría de los establecimientos hospitalarios: las peores habitaciones, los lugares más alejados, la menor cantidad de habitaciones. La geriatría como especialidad comienza a desarrollarse pero está necesariamente acompañada de un espacio

multidisciplinario, desde el enfermero, el psicólogo, el trabajador social que va a encarar la atención de ese nuevo sujeto” (entrevista realizada el 2 de noviembre de 2015).

La complejidad del conjunto de recursos de todo tipo que son necesarios para trabajar en la capacitación profesional del sector de los Servicios en casas particulares y de cuidados conduce a que un sistema de validación (que involucra diferentes áreas del MTEySS) sea puesto en práctica durante el diseño de cada una de las propuestas formativas.

Con este propósito, a lo largo de todo el año, las organizaciones que desean implementar acciones de formación se contactan con las representaciones territoriales de la Secretaría de Empleo del MTEySS, es decir, con las Gerencias de Empleo y Capacitación Laboral (GECAL).⁹ En cada GECAL, equipos técnicos especializados asisten a las organizaciones respecto de cuáles son las condiciones generales que presenta la línea de capacitación en Servicios en casas particulares (por ejemplo, los objetivos de la formación, el alcance del financiamiento ofrecido, entre otras). Luego, se le entregan a las organizaciones los formularios habilitados para la presentación de proyectos de formación profesional, documentos que también están disponibles en el sitio oficial del MTEySS. Todo ello con el fin de que, luego del asesoramiento, cada institución de capacitación presente, ante la Gerencia de Empleo más cercana al lugar de ejecución de los cursos, los formularios de propuestas de formación completos, indicando las características y el alcance de los cursos de Formación Profesional en Servicios domésticos (o en sectores afines) que procuran desarrollar.

Para comenzar a operar con la Secretaría de Empleo, cada organización debe ser dada de alta en el Registro de Instituciones de Capacitación y Empleo (REGICE). Este registro facilita el acompañamiento institucional dado a cada organización al reunir, bajo una única denominación, todas las acciones que se implementan junto con el MTEySS.

Desde una óptica administrativa, las organizaciones deben presentar, junto con el Formulario de solicitud de inscripción al REGICE: el Certificado de personería jurídica vigente, su Acta de constitución, la Designación de sus autoridades junto con los documentos de identidad de sus representantes legales, y la constancia de inscripción ante la AFIP (Administración Federal de Ingresos Públicos). La revisión de esta documentación y su adecuación a los parámetros legales vigentes permite entonces validar la habilitación formal de cada organización para trabajar de manera articulada con el MTEySS.

Más allá de todas estas formas, ser una organización reconocida por la Secretaría de Empleo como potencial contraparte implica cumplir requisitos de tipo administrativo-formal pero también aquellos vinculados con las capacidades institucionales adecuadas, dentro del campo de ejecución de las acciones de formación.¹⁰

⁹ Las Gerencias de Empleo y Capacitación Laboral (GECAL) son dependencias del MTEySS en las que se brinda información y orientación sobre las herramientas y políticas de la Secretaría de Empleo que se encuentran disponibles. Su tarea es complementaria de la de las Oficinas de Empleo, las cuales pertenecen al nivel municipal de gobierno.

¹⁰ La DNOyFP formula criterios y condiciones exigibles a las instituciones de formación profesional que son coejecutoras de los servicios de empleo promovidos desde el MTEySS. Así, a través de la consulta y la supervisión continua, se promueve la mejora de sus capacidades institucionales, especialmente a través de las acciones de la Dirección de Fortalecimiento Institucional. En este marco, el MTEySS ha trabajado junto con el IRAM, para normalizar los parámetros de calidad de las instituciones.

En ese punto, los equipos dedicados a la estrategia de formación profesional de cada Gerencia evalúan la pertinencia de cada proyecto presentado. Con este fin, son consideradas diferentes dimensiones de análisis, tales como:

- el **vínculo del proyecto de formación** con las necesidades del mercado de trabajo local,
- y la **adecuación de la propuesta a las características sociodemográficas de las personas registradas en las Oficinas de Empleo** de la zona (quienes se constituirán como puente entre los y las participantes y el espacio de formación).

A partir del análisis de las diferentes propuestas de formación formuladas por los equipos municipales, es posible elaborar diagnósticos, sobre los cuales luego se fundan las acciones de capacitación. Por ejemplo, en 2009, el Municipio de Puerto Madryn, Provincia de Chubut, afirmaba que:

“La propuesta surge a partir de detectar que *muchas de las personas que asisten a la Oficina de Empleo manifestaron experiencias laborales en el servicio doméstico y el cuidado de personas*, así como el deseo de desempeñarse en tareas relacionadas. En tal sentido, la capacitación espera generar herramientas que mejoren las posibilidades de inserción laboral de las personas desde el mejoramiento de las competencias del profesional. Las personas aspirantes a esta formación *son generalmente mujeres que provienen de sectores sociales de bajos ingresos*, en muchos casos con familias a cargo. La mayoría tiene un nivel educativo básico, sin especialización. Algunas ya tienen experiencia laboral en atención y cuidado de personas” (Proyecto presentado por el Municipio de Puerto Madryn, Provincia de Chubut, 2009, el subrayado es nuestro).

Por otra parte, al pensar en las capacidades de la organización para dictar los cursos de formación, se consideran las siguientes aptitudes:

- *institucional*: que se refiere a la calificación de los equipos docentes y administrativos, su trayectoria como organización dentro de la formación profesional en el sector y los resultados logrados por acciones previas –si las hubiera– junto con el MTEySS;
- *territorial*: que se vincula con sus lazos con el entorno institucional local y su inserción en la trama comunitaria;
- y *operativa*: dada por las características de los espacios físicos elegidos para brindar las capacitaciones y la disponibilidad de herramientas y mobiliario¹¹ adecuado para dictar los cursos.

¹¹. Puntualmente, cada institución o sede donde esté previsto brindar capacitaciones para los y las trabajadoras de los Servicios en casas particulares, debe contar con:

un salón con pizarrón, sillas y mesas para trabajos individuales y grupales; una cocina amplia para desarrollar las prácticas; espacio y equipos para desarrollar actividades de limpieza, lavado y planchado de prendas; espacios adecuados para la práctica de higiene, alimentación y cuidado de personas; elementos de seguridad e higiene (guantes, delantales, calzado de seguridad para casos específicos); y materiales de librería (marcadores, bolígrafos, resmas, afiches, cinta adhesiva, tarjetas, etc.).

Los elementos e insumos necesarios para la implementación de las actividades previstas en cada módulo (alimentos para las clases de cocina, productos de limpieza, entre otros) son solicitados en particular para cada proyecto y financiados por el MTEySS.

Posteriormente, si se alcanza el aval de la respectiva Gerencia de Capacitación y Empleo, el análisis y diseño de la propuesta continúa su curso en el ámbito de la DNOyFP y, en particular, en el Área “Formación con Equidad para el Trabajo Decente”, en las dependencias del MTEySS de la Nación, sitas en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

De esta forma, la revisión de los proyectos realizada por cada Gerencia, en los diferentes distritos y provincias del país, permite reducir al mínimo las propuestas rechazadas en las Oficinas centrales del MTEySS, en tanto, únicamente los proyectos que cumplen con los requisitos formales y de pertinencia con el mercado laboral local son analizados por el Área “Formación con Equidad para el Trabajo Decente”.

Una vez que los formularios alcanzan esta etapa, pasan a recibir asesoramiento en los detalles del diseño curricular, la organización de los equipos docentes, el diseño de acciones compensatorias para garantizar el acceso a la formación y la consolidación de un presupuesto de ejecución, que sea acorde con los parámetros de financiamiento de la Dirección Nacional.¹²

Esto permite que cada curso de formación profesional se asiente sobre una lógica de cofinanciamiento, que reúna el aporte que realizan las instituciones de formación y aquel proveniente del Ministerio de Trabajo, en pos de lograr la mayor eficiencia, calidad y sustentabilidad en las propuestas formativas. Todo ello implica que las instituciones que presentan propuestas de formación aportan la infraestructura adecuada, el equipamiento y los vínculos laborales con los equipos docentes, necesarios para la implementación de los cursos (véase la sección 6. Hacia el desarrollo de proyectos ocupacionales y profesionales: los diseños curriculares del sector). Esta dinámica permite reducir los costos generales, ya que el Ministerio puede concentrar los recursos en aquellos ítems destinados exclusivamente a cada capacitación.¹³

La articulación entre los diferentes actores institucionales convocados por cada proyecto de formación se puede observar en el Gráfico 4, utilizado desde el Área “Formación con Equidad para el Trabajo Decente”, durante el desarrollo de las capacitaciones orientadas a los equipos de empleo municipales.

¹². Se estima un monto de financiamiento del MTEySS por participante de aproximadamente US\$150 por curso (incluyendo equipamiento, honorarios, materiales, etc., según los montos de fines de 2015). Cada presupuesto presentado por las instituciones de formación se analiza de acuerdo con su adecuación a los fines de la capacitación. En caso de necesitarse el financiamiento de equipamientos (como cocinas, lavarropas, etc.), se realiza una compulsa pública de precios, que permita garantizar costos acordes con los del mercado.

¹³. En forma paralela, las organizaciones que comienzan a ejecutar cursos junto a la DNOyFP, acceden a líneas de fortalecimiento institucional, a través de los equipos de la Unidad de Evaluación, Monitoreo y Asistencia Técnica (UEMAT), actualmente denominada Dirección de Fortalecimiento Institucional (DFI).

**Gráfico 4. | Presentación utilizada en talleres de capacitación
destinados a instituciones de formación profesional**



Fuente: Área "Formación con Equidad para el Trabajo Decente", Dirección Nacional de Orientación y Formación Profesional (DNOyFP).

Dos particularidades pueden ser destacadas en el esquema de relaciones institucionales descrito en la imagen. Por un lado, la importancia brindada a las organizaciones dedicadas a la formación y, por otro lado, los espacios reservados a los signos de interrogación. Al consultar con los equipos que asisten a los talleres de capacitación respecto de tales incógnitas, sus integrantes resaltan que las organizaciones que ejecutarán las propuestas, si bien cumplen con los parámetros de los diseños curriculares establecidos por el "Área" y con los parámetros revisados por la Secretaría de Trabajo, siempre colocan una impronta distintiva, propia y local a cada proyecto. Esto se debe a las aptitudes específicas de sus equipos docentes, a su inserción territorial y también a la articulación con otras estrategias de fortalecimiento del empleo que puedan implementarse (en los recuadros que siguen serán destacadas algunas de estas experiencias).

Evidentemente, las incógnitas representadas por los signos de interrogación se refieren a aquellas instituciones u organizaciones que se vincularán de manera concreta con un proyecto específico, luego de identificar alguna necesidad particular de la población destinataria de las acciones. La adquisición de estas estrategias particulares frecuentemente se relaciona con aquellas acciones que el Área previamente ha identificado como de "remoción de barreras" (véase el Recuadro 2).

Las Oficinas de Empleo y las Gerencias, por otra parte, focalizan su análisis de la formación en función del contexto local, mientras que los equipos de la DNOyFP centran su atención en dimensiones complementarias (como la propuesta curricular y presupuestaria, los equipos docentes y las acciones compensatorias).

Recuadro 2. La remoción de barreras: ejemplos de articulaciones institucionales

El objetivo de garantizar oportunidades de formación profesional especialmente para los sectores con menos oportunidades redundó en la construcción de un enfoque complementario para la formación y distintivo del Área “Formación con Equidad para el Trabajo Decente”: la instrumentación de acciones de “remoción de barreras” para la formación. Esta perspectiva supone el codiseño (entre equipos ministeriales e instituciones de capacitación) de estrategias compensatorias, que buscan favorecer la sustentabilidad de las acciones de formación y el acompañamiento a la población en situación de vulnerabilidad, al trabajar sobre los obstáculos que perpetuarían su exclusión (MTEySS, 2014).

Uno de los desafíos abordados es pensar, para cada proyecto, la conciliación del mercado de trabajo con el cuidado de las personas dependientes, reflexionando sobre la interacción entre la esfera laboral y familiar de las personas participantes en los cursos. Diferentes experiencias permitieron trabajar en esta dimensión de las capacitaciones. Esta perspectiva, iniciada por el Área, luego ha sido incorporada en otras acciones de capacitación de la DNOyFP.

En la ciudad de Rosario, por ejemplo, se diseñó y financió desde el MTEySS la implementación del Proyecto Integral de Capacitación junto con la Asociación de Trabajadores Auxiliares de Casas Particulares de la Provincia de Santa Fe - ATACP. Este proyecto incluyó como “remoción de barreras” la atención y el cuidado de los niños y las niñas durante la formación. Para ello, se procedió a la firma de un Convenio entre la Secretaría de Desarrollo para la Ciudadanía de la Subsecretaría de Niñez, Adolescencia y Familia, perteneciente al Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia, y la ATACP, con el aval de la Gerencia de Empleo y Capacitación Laboral (GECAL-MTEySS) de Rosario.

Mediante este Convenio, se dispuso que los Centros de Acción Familiar (CAF), dependientes del Ministerio provincial, dedicados a la atención integral de niños, niñas y adolescentes dieran atención y cuidado a los hijos e hijas de las participantes durante el horario de las clases. Asimismo, los CAF se convirtieron en un espacio de prácticas para las y los participantes de los cursos, de modo de reforzar la complementariedad de las organizaciones. El éxito de la articulación invitó a que la experiencia se replicara luego en las ciudades de Venado Tuerto y Santa Fe, donde la ATACP también ofreció cursos de Formación profesional financiados por el MTEySS.

Otros ejemplos de acciones de remoción de barreras incluyen el financiamiento de pasajes en transportes públicos, para acceder a los centros de formación, la adecuación de los cursos a franjas horarias fuera de los horarios laborales y la inclusión de espacios de acompañamiento en técnicas de estudio durante los trayectos formativos.

Fuente: Informes de ejecución del Área “Formación con Equidad para el Trabajo Decente”.

Este método de trabajo permite, entonces, que se revise desde diferentes ángulos la totalidad de la propuesta de capacitación sectorial. Así se evalúa: la correlación de la propuesta de formación con la población objetivo identificada, el detalle de la planificación de la capacitación respecto de la organización de la cursada y el enfoque pedagógico propuesto, los fondos solicitados en materia de honorarios y de materiales presupuestados (equipamiento, insumos y materiales didácticos), y los antecedentes del equipo docente y de la institución, en el área de la formación profesional. Luego, a partir de este trabajo, un convenio operativo es firmado entre la Secretaría de Empleo y cada organización responsable de la ejecución de las acciones de formación.

Al reflexionar sobre los primeros pasos dados respecto de la distribución de la oferta de formación, la Coordinadora del Área “Formación con Equidad para el Trabajo Decente” subraya el carácter exploratorio y de consulta con el que se formalizaron las primeras acciones de capacitación para el sector de actividad que se está tratando:

“Al principio, se buscaron oportunidades de poner en práctica la línea. Entonces, se buscó hacer alianzas con municipios fuertes, que pudieran asegurarnos una buena implementación, o con instituciones que tuvieran ya una cierta calidad para poder poner en práctica los diseños curriculares, los materiales de formación y las distintas ideas. Nosotros necesitábamos instituciones y actores en el terreno a quienes hacerles consultas para poder orientar nuestros diseños, incluso en el diseño del propio Programa. Al principio, pensábamos que la oferta de formación podía concentrarse en instituciones grandes que hicieran un centro de profesionalización del servicio doméstico e incluso algunos municipios instalaron centros de formación específicos para el sector. O bien, en centros de formación que tuvieran distintas especialidades, incorporar un curso, o en organizaciones de la sociedad civil que tuvieran cierta sensibilidad a las cuestiones de género e interés, por su contacto con la población objetivo del Programa, en asociarse con el Ministerio para hacer capacitación. Incluso, habíamos pensado que si era posible y conveniente se podía pensar en armar la oferta formativa en tramos con distintos tipos de instituciones. (...) para hacer lavado de ropa, hacer cierta articulación con lavaderos para que pudieran ver el ejercicio profesional, las técnicas y los equipos. Cada módulo hacerlo en un lugar más especializado. Eso, en general, no funcionó, era difícil de articular...” (entrevista realizada el 5 de octubre de 2015).

En este proceso de implementación, de pruebas y aprendizajes, se vieron robustecidas las articulaciones con los ámbitos municipales de empleo y con algunos sindicatos del sector:

“Lo que pasó es que las ofertas se fueron instalando en lugares de mayor cantidad de población, porque es donde aparece más la necesidad del sector, hay más demanda. Y el Sindicato [UPACP] creció mucho, instaló delegaciones en todo el país y sedes de la escuela. En algunos casos nos aliamos con algunos ministerios de Educación provinciales. El Ministerio de Educación de la Provincia de Formosa incorporó una especialización dentro de los planes

de formalización profesional. Entonces, la formación en servicio doméstico pasó a ser casi una carrera pública, una formación dentro del sistema público de formación” (entrevista con la Coordinadora del Área “Formación con Equidad para el Trabajo”, realizada el 5 de octubre de 2015).

Recuadro 3. El trabajo articulado con la Escuela de Capacitación para el Personal del Servicio Doméstico UPACP - OSPACP

Desde 2008, esta organización firmó cinco Convenios Operativos con la Secretaría de Empleo del MTEySS, que permitieron la formación de más de 5000 trabajadoras y trabajadores entre los años 2008 y 2015, en diversas jurisdicciones del país. La mayor parte de los cursos estuvieron destinados a la formación para el trabajo en casas particulares, pero también se brindó formación para el cuidado de personas, la realización de trabajos de jardinería y el desempeño en cocinas (MTEySS, 2014).

La pertinencia de los Convenios del MTEySS con la Escuela está signada por su vinculación con la UPACP, el sindicato mayoritario de trabajadoras y trabajadores del sector de Servicios en casas particulares. Este sindicato tiene un contacto permanente con el personal del sector y con sus empleadores y empleadoras, lo que le permite identificar la demanda de formación no satisfecha junto con otras necesidades del área (MTEySS, 2014).

Las actividades de formación comenzaron a implementarse en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y hoy se encuentran activas 15 sedes, repartidas por todo el país. El sindicato y su obra social tienen especial interés en la formación de sus miembros. Por ello, promueven que las y los participantes de los cursos retomen sus estudios formales (primarios o secundarios), para concluir la escolaridad obligatoria. Por otra parte, también se destacan las acciones de certificación de estudios formales que ambas organizaciones realizan de forma conjunta a través de convenios con el Ministerio de Educación de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (MTEySS, 2014).



Trabajadoras muestran su certificado de formación junto al Ministro de Trabajo Carlos Tomada. Junio de 2015.
Fuente: OSPACP.

Fuente: MTEySS.

Desde el inicio de las actividades de formación profesional, el vínculo con las organizaciones sindicales del sector no ha dejado de crecer:

“En 2006, cuando sale la resolución, nos enteramos de la existencia del Sindicato de la Unión del Personal Auxiliar de Casas Particulares. Nos enteramos que tenían una escuela, entonces empezamos a participar junto con ellos para ver cómo funcionaban, para hacer la experiencia de armar un primer proyecto con ellos, sabiendo que teníamos asegurada la matrícula. También nos interesaba ver cómo se despeñaban los docentes, trabajar con ellos cómo podíamos ponerle una mirada de género. Con ellos seguimos trabajando y acompañando la expansión que tuvo el sindicato. Hubo otros sindicatos con los que trabajamos. Actualmente, tenemos un convenio con el de Córdoba, SINPECAF” (entrevista con la Coordinadora del Área “Formación con Equidad para el Trabajo Decente”, realizada el 5 de octubre de 2015).

En este ámbito, dada su cobertura territorial y la dimensión de las acciones logradas en los últimos años, se destaca especialmente la actividad de la Escuela de Capacitación para el Personal del Servicio Doméstico UPACP - OSPACP (además de la reciente articulación con el Sindicato del Personal de Casas de Familia - SINPECAF, de la provincia de Córdoba).

También numerosos municipios, a través de sus dependencias dedicadas al empleo, instrumentaron acciones de formación profesional para el sector. Así se destaca, en este ámbito, la actividad del Municipio de Morón.¹⁴ En 2007, este municipio presentó un proyecto a la Secretaría de Empleo del MTEySS que posibilitó, entre otras cuestiones, la creación de una Escuela en Servicio Doméstico. Desde ese año, la escuela se orienta, principalmente, a la formación de personas desocupadas, destinatarias de programas de empleo y empleadas en el ámbito informal. La Coordinadora del Área “Formación con Equidad para el Trabajo Decente” destacó esta experiencia como otro caso de éxito, ya que la escuela se sostuvo más allá del financiamiento inicial que obtuvo del MTEySS:

“Morón es un caso de éxito que continuó más allá del financiamiento inicial que tuvo del Ministerio. Otros también instalaron centros pero cuando se terminó el financiamiento no pudieron continuar. Y otros continuaron incluso después de nuestra participación, ya que consiguieron algún otro financiamiento” (entrevista realizada el 5 de octubre de 2015).

La articulación con diferentes instituciones coejecutoras de las acciones de capacitación redunda en un entramado nacional que adquiere particularidades distritales, en función de las contrapartes más activas. La actividad durante la primera fase del Programa (que se extiende desde 2006 hasta 2010) incluyó acciones en las provincias de la región Noroeste de Argentina (Catamarca, Jujuy, Salta, Tucumán), la región de Cuyo (La Rioja, Mendoza y San Juan) y la región Patagonia (en las provincias de Neuquén, Chubut, La Pampa y Santa Cruz).

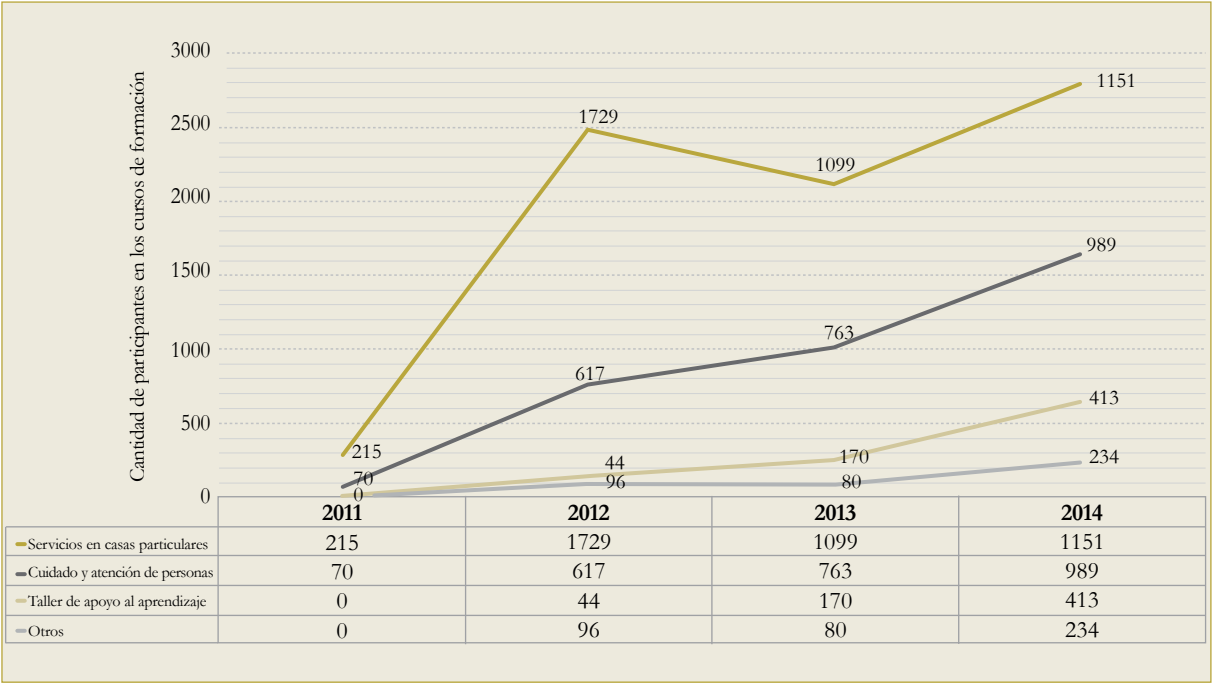
¹² Estas acciones se implementaron desde la Dirección de Promoción del Empleo y la Economía Social, perteneciente a la Subsecretaría de Desarrollo Económico Local de la jurisdicción.

Más adelante, luego de 2011, la actividad se desarrolló mayormente en el centro del país (en especial, en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y en las provincias de Buenos Aires, Córdoba, Entre Ríos y Santa Fe), donde también se concentra la mayor cantidad de ofertas de trabajo para estos sectores de ocupación.

Por otra parte, y como se visibiliza en el Gráfico 5, sobre el total de los cursos realizados en el país durante este período, dos tercios de ellos se han orientado a los Servicios en casas particulares. Sin embargo, a lo largo de estos años, también pueden apreciarse otras dos tendencias:

- el crecimiento en términos absolutos de las personas formadas;
- y el fortalecimiento progresivo de la formación en materia de cuidados de personas, frente a otros segmentos de desempeño.

Gráfico 5. | Personas formadas desde el Área “Formación con Equidad para el Trabajo Decente” (DNOyFP) en función de la tipología de los cursos. Total país, 2011-2014



Fuente: elaboración propia a partir de datos de la Secretaría de Empleo del MTEySS.

Por último, respecto de los vínculos del Área con las políticas migratorias es necesario indicar que, hasta épocas recientes, no se había desarrollado una política estandarizada de trabajo con otros programas u acciones que hicieran foco en esos temas. Si bien, de todos modos, sí se han realizado intervenciones vinculadas con problemáticas específicas o casos particulares que han presentado determinadas organizaciones, grupos de la sociedad o comunidades. Experiencias singulares junto a organizaciones como Warmy kunamanta Atipak Songqokuna (Mujeres de Corazones Valientes) de la Ciudad de La Plata, en la provincia de Buenos Aires, manifiestan la intención y dedicación de forjar políticas de empleo con criterios inclusivos y siempre atentas a responder a las necesidades de las poblaciones destinatarias (véase el Recuadro 4).

También se debe destacar que el último diseño curricular (de 2015) dedica un segmento especial a los derechos y responsabilidades de los trabajadores y trabajadoras migrantes, con el propósito de fomentar el conocimiento de la Ley de Migraciones N° 25.871 y de los acuerdos alcanzados por el Mercosur sobre la circulación de trabajadores y trabajadoras, además de procurar difundir el impacto de esta normativa sobre la actividad laboral de las personas migrantes empleadas, en particular, en el sector de actividad abordado en este documento.

En esta línea, desde la Dirección Nacional de Orientación y Formación Profesional, también se subraya la importancia del desempeño de la OIT, en tanto es “un organismo internacional [que puede promover] la mejora de las condiciones laborales de las trabajadoras domésticas migrantes”, según lo confirma la Directora Nacional de Orientación y Formación Profesional, durante la entrevista realizada el 2 de noviembre de 2015.

Recuadro 4. El diseño de los trayectos de formación con atención a las demandas locales: el caso de WARMYKUNAMANTA ATIPAK SONQOKUNA

La experiencia de trabajo conjunto entre la organización indígena WARMYKUNAMANTA ATIPAK SONQOKUNA, el Centro de Formación Profesional UPCN N°423 de La Plata (provincia de Buenos Aires) y el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de la Nación merece la pena de ser destacada, debido a los logros que ha alcanzado y a sus particularidades.

En 2011, la organización WARMYKUNAMANTA ATIPAK SONQOKUNA (Mujeres de Corazones Valientes), cuya labor comunitaria se vincula con la población coya, quechua, aymara y mocoví en el Barrio Hípico de la ciudad de La Plata, estaban trabajando en la apertura de un Centro de cuidado de niñas y niños o Wawawasi, para atender la demanda de las familias de la comunidad. Para concretar ese proyecto, solicitaron al MTEySS la capacitación en Servicios de cuidados. Y, en mayo de ese mismo año, se dio inicio a la asistencia técnica a través de sucesivas reuniones destinadas al diseño de un trayecto formativo que capacitara especialmente, aunque no de modo excluyente, a la comunidad. El programa de capacitación “Profesionalización de los Servicios de Cuidado y Atención de Personas” fue implementado por el Centro de Formación Profesional UPCN N°423, que cuenta con una amplia trayectoria en la materia. El resultado fue la elaboración e implementación de varios cursos con enfoque intercultural, lo que permitió un diálogo profundo entre diferentes concepciones del cuidado de las personas, y contribuyó a recuperar, revitalizar y desarrollar el modelo de cuidados tradicional, integrándolo a otras formas de atención de las personas. Sin dudas, este proceso de formación amplió el horizonte de empleabilidad de las y los participantes.

El diseño de estas acciones incluyó la colaboración con la Universidad Nacional de La Plata, institución que acompañó a los participantes para que estos pudieran tramitar sus documentos de identidad argentinos, puesto que muchas mujeres, de origen peruano, aún no contaban con documentos en regla que mejoraran sus condiciones de empleabilidad.



Además de esta provechosa adaptación de las metodologías, se facilitó la asistencia de las participantes al propiciar que sus hijos e hijas pudieran ser cuidados en el espacio de la propia Organización, durante los horarios de las clases. De este modo, la adecuación a la diversidad cultural así como a las diferentes posibilidades de las mujeres involucradas pudo ser atendida, lo que favoreció la capacitación mediante trayectorias sostenibles, fecundas y caracterizadas por el respeto de su cultura y experiencias previas.

Fuente: Informes de seguimiento del Área “Formación con Equidad para el Trabajo Decente”.

Finalmente, el trabajo de articulación de las políticas de formación se complementa con un espacio de concertación especialmente concebido para el sector de los cuidados de personas. En 2013, por ejemplo, se conformó una Red de Instituciones de Capacitación en Cuidados de Adultos Mayores, iniciativa que quedó formalizada mediante un Convenio entre el MTEySS y autoridades de ciertas organizaciones que contaban con experiencia en la temática o con antecedentes de vinculación con el MTEySS, entre ellas: la Asociación Mutual Israelita Argentina - AMIA (con experiencia en el sector de los cuidados y la intermediación laboral), la Defensoría del Pueblo para la Tercera Edad, la Universidad Autónoma de Entre Ríos, OSPACP (principal sindicato del sector, en el nivel nacional), junto con otras organizaciones de formación profesional (Convenio MTEySS N° 101/2013).

El Convenio del MTEySS N° 101/2013 presenta como objetivos:

“... contribuir a la generación, sostenimiento y mejora del empleo en el sector, la creación de un espacio interinstitucional y sectorial, en el diseño e implementación de políticas activas de empleo, formación profesional, asesoría, registro e inserción laboral de los trabajadores y trabajadoras del sector y la promoción de la calidad de los servicios de cuidado y atención de personas mayores, ampliando el acceso a los mismos por parte de la población”.

Al momento, la Red creada ha posibilitado, entre otras actividades, la reformulación de manera consulta y validada del nuevo diseño curricular destinado al cuidado de los adultos mayores y el intercambio de experiencias de formación. Su rol es percibido por las autoridades como fundamental e incluso con posibilidades de crecimiento y ampliación de sus funciones:

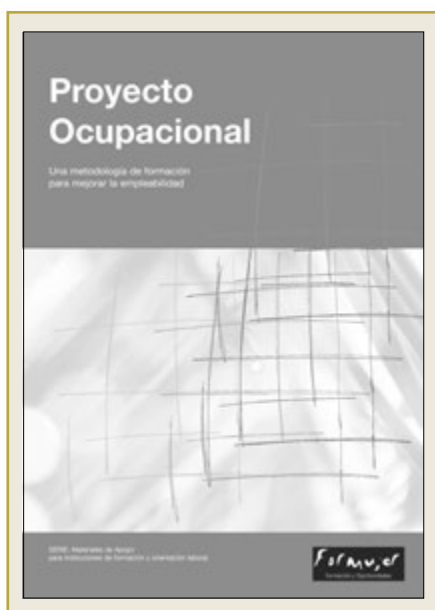
“... Me pareció interesante todo el trabajo que se promovió desde ‘Equidad y Trabajo Decente’, que tuviera que ver con ir armando una Mesa que no es sectorial pero sí multidisciplinaria, que a nosotros nos permita identificar prestadores para buenas acciones de formación y, por otro lado, como un organismo consultivo en relación al desarrollo de nuestra política. Le veo esas dos funciones. Uno necesita tener un espacio, un Consejo, en donde decimos ‘hemos trabajado, hemos desarrollado tales políticas, vemos tales dificultades, vemos tales logros’. Y ese espacio es el que todavía nos falta desarrollar. Pero me parece que hay que garantizarlo de alguna manera” (entrevista con la Directora Nacional de Orientación y Formación Profesional, realizada el 2 de noviembre de 2015).



Firma del Convenio de creación de la Red de Instituciones de Capacitación en Cuidados de Adultos Mayores. MTEySS, CABA, 2013.
Fuente: MTEySS.

6. Hacia el desarrollo de proyectos ocupacionales y profesionales: los diseños curriculares del sector

La atención brindada por la Secretaría de Empleo a las habilidades que fortalecen las trayectorias personales de los y las participantes de los cursos derivó en la creación de una metodología específica denominada Formación para la ciudadanía, que poco más tarde sería denominada Proyecto Ocupacional (FORMUJER Bolivia, s/f, MTEySS, 2010b).



Proyecto Ocupacional.
Fuente: MTEySS.

El Proyecto Ocupacional se distingue por permitir vincular la formación profesional que se propone la movilización de las características y experiencias personales previas de las y los participantes en los cursos. De este modo, la perspectiva promueve que los trabajadores y las trabajadoras logren ser:

“... capaces de conjugar sus experiencias, capacidades y necesidades desarrollando competencias para enfrentar el contexto laboral; [y que se reconozcan] como constructoras de su propio camino, identificando sus propias posibilidades y dificultades y las que ofrece el entorno” (Proyecto Ocupacional, Programa FORMUJER, 2004).

Desarrollado primero desde el marco del Programa FORMUJER, el Proyecto Ocupacional luego fue incorporado en los Manuales y Diseños curriculares que fueron editados, bajo la coordinación de la Secretaría de Empleo del MTEySS, especialmente para el sector de los Servicios en casas particulares y de cuidados.

Su metodología acompaña a los y las participantes en el desarrollo de un plan personal de desarrollo formativo y laboral que parte del reconocimiento de las propias habilidades y experiencias y que se orienta a la mejora de la situación frente al empleo. Diferentes actividades propician que las personas fortalezcan su vinculación con el ámbito laboral, al “afianzar la autonomía personal y el reconocimiento de sí mismo/a como sujeto de derecho y deberes” y al incentivar la participación en distintos “ámbitos sociales: familia, organizaciones sociales y laborales, debates públicos y políticas del Estado” (FORMUJER Bolivia, s/f).

La adopción de esta perspectiva se vincula directamente con el objetivo de implementar acciones formativas desde un enfoque de equidad de género que permita centrar la mirada en las personas, en su situación social y, al mismo tiempo, en su capacidad para la transformación del entorno y sus trayectorias, activando su funcionamiento desde estrategias personales y colectivas (FORMUJER, 2003).

En términos más específicos, el Proyecto Ocupacional permite que las personas consigan, a lo largo de los cursos, acceder a las siguientes competencias:

- reconocer sus habilidades y capacidades personales;
- identificar las dificultades como oportunidades para el desarrollo de sus proyectos formativos;
- visibilizar los condicionamientos de género, clase, etnia y respecto de la edad, presentes en la sociedad;
- fortalecer su proyección personal y la posibilidad de transitar cambios;
- desarrollar competencias laborales transversales a la formación sectorial brindada por cada curso;
- fortalecer su conocimiento del mundo productivo;
- y contar con información y habilidades para vincularse con diferentes trayectos formativos y laborales.

En sintonía con esta amplia mirada sobre la formación profesional, el Área “Formación con Equidad para el Trabajo Docente” editó los Diseños curriculares y Manuales de apoyo a la formación orientados, en particular, a los Servicios en casas particulares y de cuidados de personas, que a continuación se detallan:

- *Servicios en casas particulares*: Manual de apoyo a la formación y Diseño curricular, 2010;
- *Atención y cuidado de personas*: Manual de apoyo a la formación y Diseño curricular, 2010;
- *Servicios en casas particulares*: Material de apoyo para la formación del personal de casas particulares, 2015;
- *Cuidado y atención de personas mayores*: Material de apoyo para la formación de cuidadoras y cuidadores de personas mayores, 2015;
- *Cuidado y atención de niños y niñas*: Material de apoyo para la formación de cuidadoras y cuidadores de niños y niñas, 2015.

Estos insumos fueron la base para la ejecución de los cursos de formación en el sector que, desde 2006, implementó la Secretaría de Empleo. Cada documento estipula la duración, los contenidos mínimos y cuáles son los requerimientos docentes, materiales y edilicios para desarrollar exitosamente cada curso (en el Anexo es posible consultar estos puntos con mayor grado de detalle y también comparar los diferentes diseños curriculares, de modo de visibilizar continuidades y cambios a lo largo de los años).

Luego de haber distribuido más de 2500 ejemplares de los primeros materiales destinados a los Servicios en casas particulares y de cuidado de personas, entre 2014 y 2015 se realizó una reedición de los Materiales de apoyo a la formación, que contó con la colaboración técnica y financiera de la Organización Internacional del Trabajo y de la Unión Europea.



Materiales de apoyo a la formación en Servicios en casas particulares y en cuidados de personas.
Fuente: MTEySS - OIT.

Los nuevos materiales fueron enriquecidos por la investigación y la consulta con especialistas, docentes de formación profesional y diferentes organismos estatales (como el Programa Primeros Años, del Ministerio de Desarrollo Social, y la Defensoría del Adulto Mayor de la Ciudad de Buenos Aires). Este trabajo articulado y colaborativo permitió la transición desde ciertas perspectivas más generales de formación en estos ámbitos hacia la especialización en diferentes trayectos, en particular, respecto de la temática de cuidados. En efecto, los primeros pasos dados por los diseños del programa FORMUJER instaban a que los y las participantes transitaran el curso de Servicios domésticos generales y luego el de Cuidados, pues se consideraba que la formación en “Cuidado y atención de personas” permitía ampliar competencias que eran propias del ámbito de los Servicios en casas particulares, para luego adquirir habilidades referidas a los servicios de atención a terceros.

En la actualidad, en cambio, la propuesta se implementa de forma independiente, y en estrecha relación con la especialización que se va dando en el mercado de trabajo del sector. De esta manera, los diseños iniciales “Servicios en casas particulares” y “Cuidados y atención de personas” adquirieron progresivamente un camino autónomo hasta dar paso, actualmente, a tres trayectos bien diferenciados: “Servicios en casas particulares”, “Cuidados y atención de personas mayores” y “Cuidados y atención de niños y niñas”. A

partir de la experiencia acumulada durante la implementación de los cursos de capacitación, se coincidió en orientar la formación en cuidados específicamente a los dos grupos etarios mayoritarios en la demanda de tareas de cuidado, atendiendo específicamente a sus diferentes rasgos y potencialidades. Esto permitió un mayor desarrollo de cuidados pertinentes y particulares para cada franja etaria (a través de la estimulación y recreación, por ejemplo) y también una mayor atención de los derechos que protegen a los niños y niñas, a las y los adolescentes y a las personas de mayor edad.

Como indica la coordinadora del Área “Formación con Equidad para el Trabajo Decente”, se trata de modificaciones que se producen paulatinamente:

“A mí me parece que en ese momento [2010-2011] empieza a haber una mirada nuestra en el sector de los cuidados, como empezando a diferenciar el servicio doméstico y los cuidados. Había un Manual parecido a este que abarcaba todo lo que era cuidado de niños, niñas y personas mayores. Pero que todavía no atendía a la cuestión demográfica que iba perfilándose, que iba manifestándose en esos tiempos, donde se veía que iba a ser cada vez más necesario contar con servicios de cuidados, personas que cuidaran. Me parece que por esta época empezamos a estudiar, a buscar materiales, documentos... (...) Eso fue un cambio en nuestros objetivos, en nuestro alcance de programa o definición estratégica diría yo. ‘Vamos a empezar a abocarnos a esto’. Todo el equipo se puso a estudiar, a participar de eventos, a avanzar más conceptualmente para ver cómo podíamos anticipar, cómo podíamos reformular nuestras acciones a partir de lo que podíamos averiguar que estaba pasando. Y, por esa época, empiezan a aparecer los cursos, más específicamente, de cuidados. (...) Y empezamos a participar y a tratar de consolidarnos, tanto en lo conceptual como en lo institucional, más en esa línea, sin descuidar la parte de servicio doméstico, pero ya empezando a trabajar más específicamente la línea de cuidados” (entrevista realizada el 5 de octubre de 2015).

Por otra parte, la normativa vigente para la protección de los trabajadores y trabajadoras de los Servicios en casas particulares y las posibilidades de alcanzar su organización sindical continúan siendo cuestiones centrales, que son tematizadas en los Manuales. En efecto, los responsables del MTEySS consultados identifican los avances que vivió el sector respecto de la garantía de los derechos laborales, como uno de los principales incentivos para actualizar la discusión y, en consecuencia, el contenido de los Manuales.

Como resalta una autoridad ministerial, las acciones de formación tienen como fin que la tarea “sea reconocida como un oficio por quien la realiza y [por] quien lo contrata” (así lo explicita el Secretario de Empleo, en el prólogo a los manuales, MTEySS, 2010). La Ley N° 26.833 de Régimen Especial de Contrato de Trabajo para el Personal de Casas Particulares, sancionada el 8 de marzo de 2013, hoy es parte del capítulo sobre los derechos y obligaciones del sector. Esta inclusión de la ley en los materiales de capacitación constituye un ejemplo de cómo a partir de experiencias, reflexiones y documentos la capacitación se va actualizando. Y, cómo, mediante esta inclusión puntual, al estudiar y discutir las disposiciones de la ley, los manuales profundizan el análisis de las relaciones laborales vigentes en el sector.

La edición 2015, por otra parte, incluyó la referencia a las garantías que ofrece Argentina sobre los derechos de la población migrante, dada la importancia de este conjunto de ciudadanos dentro de la composición del conjunto de las y los trabajadores del sector. Efectivamente, en los manuales editados en 2015, se subraya la importancia de posibilitar que las y los participantes que por sus trayectorias migratorias cuenten con pautas culturales propias (referidas a sus formas de comunicación, a las costumbres en la cocina o bien a sus usos y conductas respecto de la limpieza), puedan visibilizarlas y presentarlas, sin desmerecerlas y, al mismo tiempo, puedan volverlas compatibles con aquellos comportamientos y tareas considerados parte de la norma estándar en el mercado de trabajo del sector.

En síntesis, desde la perspectiva de trabajo del Área, los cursos no solo se presentan como un espacio para la incorporación de técnicas y conocimientos, sino también como una oportunidad para que las y los trabajadores se reapropien de sus experiencias previas y las contextualicen en el campo de trabajo de los Servicios en casas particulares. Esto permite que los participantes de los cursos reflexionen sobre sus propias prácticas, en pos de afianzar la noción de “un saber hacer”, lo que constituye un conocimiento revalorado, situado y consciente que empodera a las y los trabajadores y mejora sus condiciones de empleabilidad. En este sentido, los manuales también favorecen la revisión de los sesgos de género que atraviesan al sector y alientan la desnaturalización de un conjunto de prejuicios, sobre todo, el hecho de considerar las tareas propias del sector como parte del “ser mujer” en nuestras sociedades.

En síntesis, de todo lo expuesto se desprende que la perspectiva de género y el enfoque de derechos constituyen dos herramientas privilegiadas para construir acciones de capacitación que permiten la jerarquización y profesionalización del sector. Así lo percibe también la Directora de la DNOyFP, al afirmar:

“... Creo que en esta relación sistémica entre lo que es el Ministerio, la cuestión legislativa, el sindicato y la formación, obviamente la formación es el canal de difusión que tenemos de los derechos asumidos. Ya sean talleres, la formación amplia, no solamente el curso: el taller, la jornada, las actividades de nucleamiento que hace el mismo sindicato (...). La formación es la que va contribuyendo a que la persona al mismo tiempo adquiera sus derechos y los visualice. (...) ¿Cómo se empodera uno? Se empodera con estas cuestiones. Con tener una formación, con tener mayores conocimientos, relacionarte con gente que está transitando el mismo proceso, tener instituciones a las cuales apelar para la búsqueda de trabajo, lugares en donde sos atendida como una trabajadora, lugares en donde sos atendida cuando tenés una dificultad en el ámbito laboral” (entrevista realizada el 2 de noviembre de 2015).

Otra dimensión relevante acerca de las pautas que deben seguirse durante la implementación de los cursos la constituyen las recomendaciones que el MTEySS ofrece respecto de la conformación de los equipos docentes. Tal como se indica en los Manuales, en este sentido, se solicita que tales equipos incluyan personas con experiencia laboral en el desempeño de alguna rama de cada formación (ya sea en tareas domésticas básicas, cocina o en el cuidado de personas, entre las principales), además de contar con experiencia de trabajo

con grupos de personas, ya sea como capacitadores, docentes o desarrollando actividades de coordinación o como auxiliares. Esta recomendación también invita a valorar la experiencia de trabajo en los Servicios en casas particulares como un atributo que habilita y favorece la transmisión de las prácticas. Por otra parte, se considera preferible, aunque no excluyente, que los docentes posean estudios secundarios completos (de modo de contar con conocimientos generales de cultura y también para facilitar la eventual formación docente), y que se trate, en lo posible, de capacitadores y capacitadoras que se encuentren vinculados con la educación de adultos en la modalidad no formal.

Este equipo de docentes, formado por personas idóneas, puede ser complementado por perfiles profesionales que tengan a su cargo módulos de mayor especificidad. Por ejemplo, se puede recurrir a abogados para aquellos encuentros donde la legislación del sector sea clave o bien trabajar con profesionales de la salud para los aspectos vinculados con la prevención o la nutrición, en los cursos de cuidado de personas. Asimismo, según la magnitud de cada proyecto de capacitación financiado por el MTEySS, se sugiere la consideración de cubrir diferentes roles en los equipos, incluyendo, por ejemplo, una figura de coordinador o coordinadora, de asesor o asesora pedagógica, además de los necesarios capacitadores y auxiliares docentes.

Recuadro 5. Talleres de herramientas y técnicas de estudio: trayectos complementarios a la formación en el sector

Entre las actividades efectuadas por el MTEySS, junto con las Escuelas de Capacitación para el Personal del Servicio Doméstico UPACP - OSPACP, se destacan los Talleres de herramientas y técnicas de estudio. Implementados por licenciados en psicopedagogía, estos grupos permiten que los y las participantes desarrollen la comprensión lectora y sus habilidades de escritura y para realizar operaciones matemáticas básicas. Además, los talleres buscan estimular prácticas de estudio y reflexión, con el propósito de posibilitar un mejor desempeño en sus procesos de aprendizaje.

Estos talleres tienen una duración total de 20 h (repartidos en 2 horas semanales, durante dos meses y medio) y están orientados a quienes participan de cursos relacionados con los Servicios en casas particulares y de cuidados, así como a todos aquellos que están finalizando sus estudios primarios y secundarios en las Escuelas de Capacitación.

Lo que se busca, en todos los casos, es que luego de transitar los talleres, los y las participantes logren:

- optimizar el tiempo y la planificación para el estudio;
- detectar cuáles son las situaciones que facilitan sus aprendizajes;
- identificar sus habilidades específicas respecto del estudio y la comunicación;
- implementar hábitos de estudio que optimicen sus desempeños;
- detectar ideas principales en textos y documentos;
- confeccionar resúmenes, esquemas y cuadros sinópticos, organizando las ideas más importantes identificadas.

Fuente: OSPACP y MTEySS.

Aun considerando estas particularidades en la conformación del equipo a cargo de los cursos, también se alienta que, sin excepción, los docentes y talleristas asuman “un rol orientador, moderador o acompañante del proceso de enseñanza y aprendizaje y no de ‘administrador del saber’” (MTEySS, 2010). De hecho, el equipo docente tendrá a cargo la implementación de las diferentes estrategias didácticas previstas para el trayecto formativo, pero simultáneamente llevará adelante la adaptación, profundización o reformulación de los recursos de acuerdo con las características de cada grupo. En este sentido, se estimula el uso de técnicas grupales y de estrategias de simulación, atendiendo al fortalecimiento de las competencias de comunicación y el aprendizaje a partir de la resolución de problemas. Además, se sugiere la implementación de prácticas y la realización de visitas a diversas instituciones, como hoteles, centros de primera infancia o bien centros de día para personas mayores, con el objetivo de familiarizarse con los posibles ámbitos de desempeño.

Respecto del tema de la evaluación, el abordaje impulsa un método de autoevaluación a lo largo de todo el recorrido, así como la aplicación de comprobaciones de aprendizaje al finalizar cada unidad de la formación. Se prevé que estas evaluaciones retroalimenten el proceso de enseñanza y de aprendizaje, y que permitan el acompañamiento personalizado de cada participante por parte del instructor o instructora. Además, como estrategia para el seguimiento de los progresos y aprendizajes, se recomienda que cada participante lleve una carpeta de registro individual. Estas bitácoras de curso permiten no solo dar seguimiento al proceso del curso sino que se constituyen en una fuente de información útil para el posterior desempeño laboral.

7. Trabajadoras y trabajadores formados: acceso e impacto de la formación

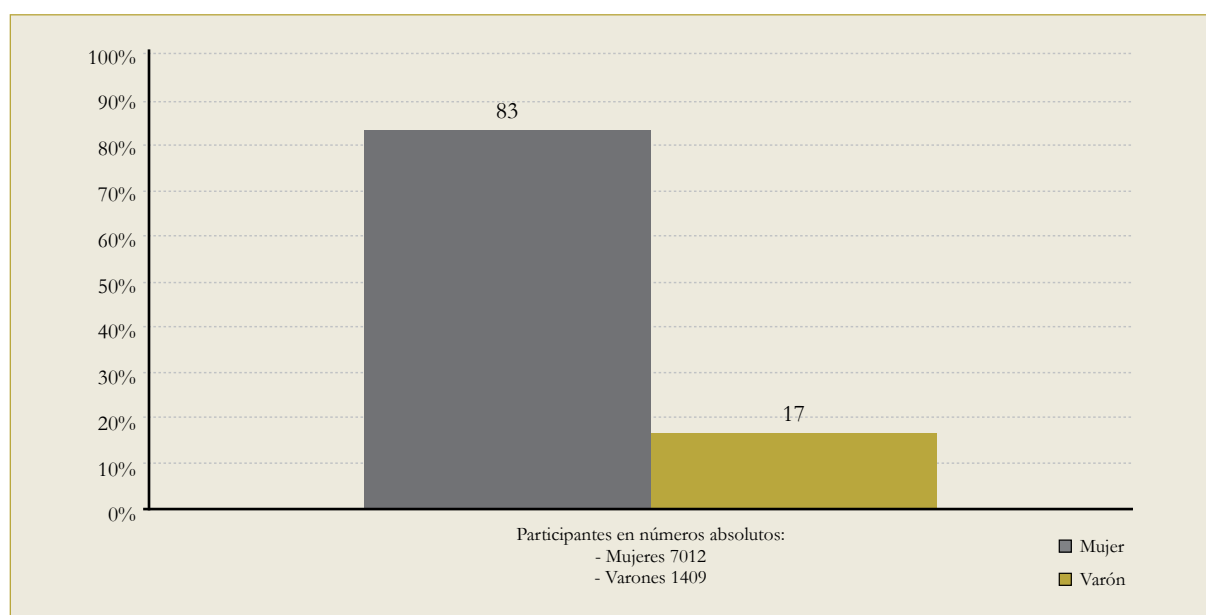
Desde 2006, el MTEySS ha implementado acciones de formación en busca de profesionalizar los servicios en casas particulares, a través de sucesivas líneas de acción. Esto implica que, si se reúnen las capacitaciones implementadas a partir de ese momento y hasta la actualidad, es posible afirmar que más de 19.000 trabajadoras y trabajadores han atravesado cursos en los sectores de ocupación vinculados con los servicios del ámbito domiciliario. Dado que en promedio cada curso financiado por el MTEySS se imparte para grupos de 20 personas, ello implica que durante los años considerados se han conformado algo más de 980 grupos de capacitación.

Conocer las características de este conjunto de trabajadoras y trabajadores formados resulta posible a partir de acceder a los datos registrados por el Sistema de Información, Monitoreo y Evaluación de Programas de Empleo, que funciona como instrumento de la Secretaría de Empleo. Este Sistema permite visibilizar la trayectoria de los y las participantes, al registrar los cursos realizados, cada trayectoria laboral, la participación en otras políticas públicas, junto con un perfil de datos sociodemográficos. Puesto que hasta 2011 las acciones de capacitación destinadas al sector no se encontraban centralizadas en el Área “Formación con Equidad para el Trabajo Decente”, los datos previos no se encuentran disponibles, más allá de contar con la cifra total de personas formadas. En los próximos apartados, se procederá al análisis de las características sociodemográficas de este colectivo, haciendo especial hincapié en el período que va desde 2011 hasta la actualidad, puesto que existe información consolidada y detallada sobre este período.

7.1 Características sociodemográficas de la población participante en las acciones de formación

Uno de los primeros rasgos que sobresalen durante la lectura de los datos consiste en la marcada participación femenina en los cursos que interesan a los fines de este estudio, evidentemente en consonancia con la feminización de las actividades del Sector de servicios en casas particulares (véase el Gráfico 5).

Gráfico 6. | Participantes en los cursos de formación profesional impulsados desde el Área “Formación con Equidad para el Trabajo Decente” (DNOyFP - MTEySS), según sexo. Total país, enero de 2011 - marzo de 2015



Fuente: elaboración propia a partir de datos de la Secretaría de Empleo del MTEySS y del SIPA.

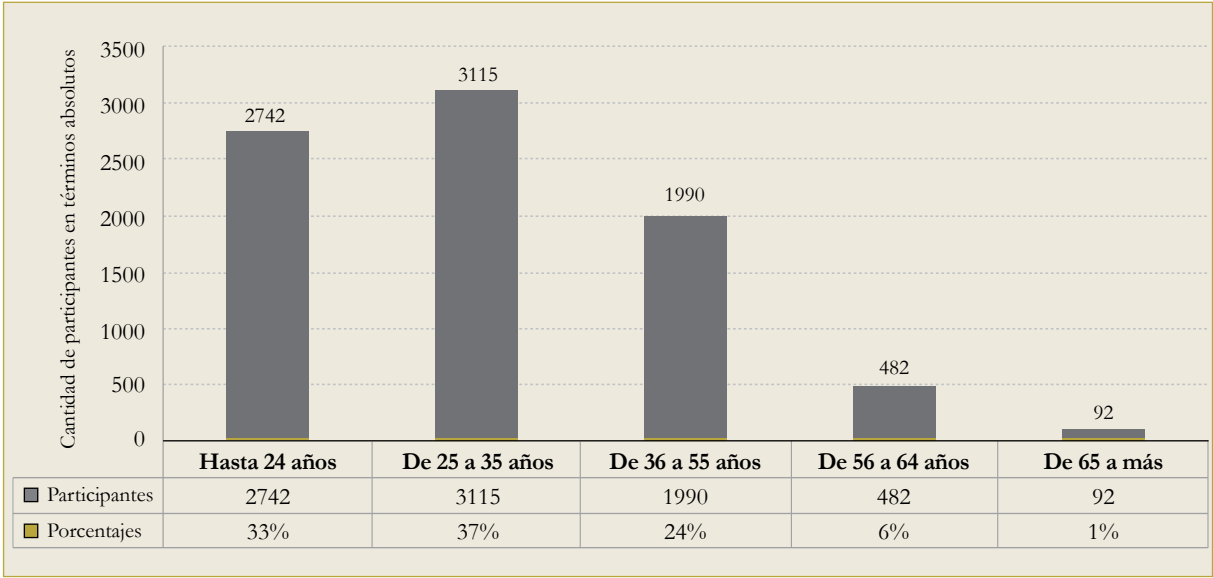
Por otra parte, en relación con la composición etaria, es posible apreciar que la totalidad de los participantes se encuentra comprendida en edades económicamente activas –hasta los 64 años–, en tanto una alta proporción, de aproximadamente el 70%, posee menos de 35 años (véase el Gráfico 7). Sobre esta particularidad, es atinado pensar que tal vez se trate de una consecuencia de políticas de empleo y capacitación que han sido orientadas a los segmentos más jóvenes de la ciudadanía, como es el caso del Programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo¹⁵ y, posteriormente, de la incorporación de las líneas de la Secretaría de Empleo al PROG.R.ES.AR (Programa de Respaldo a Estudiantes de Argentina).

Otra dimensión considerada es el nivel de estudios alcanzado. En este sentido, una amplia mayoría de las personas que transitaron los cursos (más o menos el 80%) posee estudios secundarios (completos o no) y, en segundo término, se ubica el grupo de trabajadores y trabajadoras que poseen estudios primarios cursados (en este caso, representan al 13%). Estas proporciones no se alteran significativamente si se considera solamente

¹⁵ Si bien la mayoría de las personas participantes en programas de empleo no perciben contraprestaciones económicas (se trata exactamente de un 67%, según datos del MTEySS elaborados para esta investigación), el grupo más importante dentro de quienes sí lo hacen lo constituyen los y las participantes del Programa Jóvenes, quienes alcanzan un 27% del total.

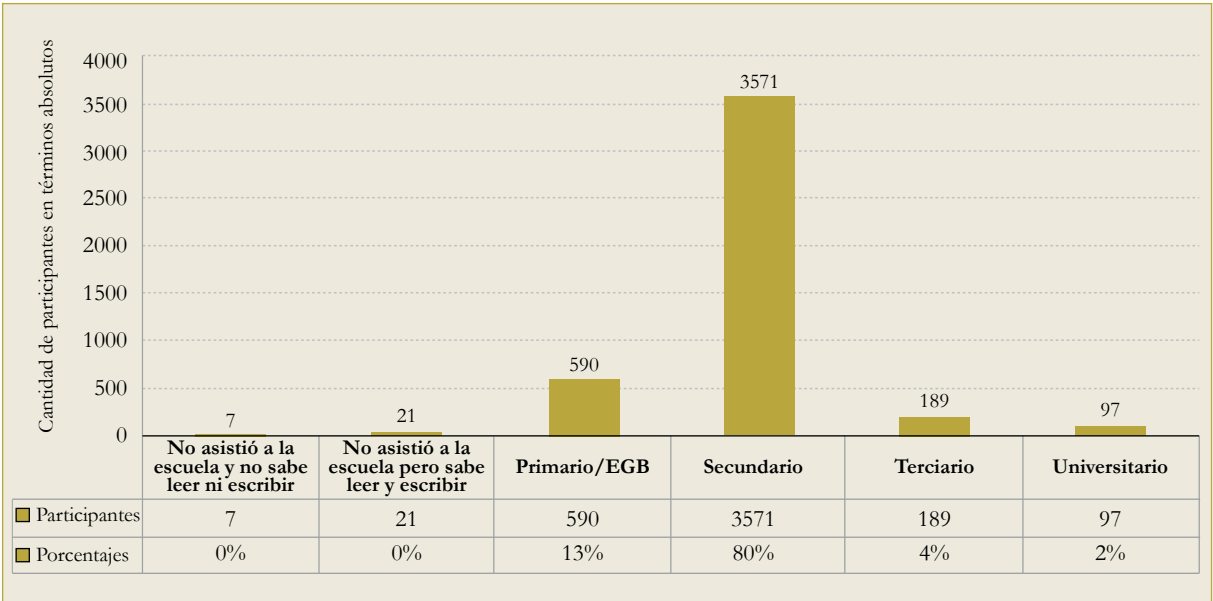
a la población migrante, en este conjunto puede apreciarse que el 75% posee estudios secundarios; el 18%, estudios primarios; el 4% alcanzó estudios terciarios, en tanto, un 3% llega a cursar estudios universitarios.

Gráfico 7. | Participantes en los cursos de formación profesional impulsados desde el Área “Formación con Equidad para el Trabajo Decente” (DNOyFP - MTEySS), según grupos de edad. Total país, enero de 2011 - marzo de 2015



Fuente: elaboración propia a partir de datos de la Secretaría de Empleo del MTEySS y del SIPA.

Gráfico 8. | Participantes en los cursos de formación profesional impulsados desde el Área “Formación con Equidad para el Trabajo Decente” (DNOyFP - MTEySS), según nivel educativo. Total país, enero de 2011 - marzo de 2015



Nota: la información respecto del nivel educativo se encuentra disponible solo para aproximadamente la mitad de los y las participantes (3946 casos sobre 8421 casos totales).

Fuente: elaboración propia a partir de datos de la Secretaría de Empleo del MTEySS y del SIPA.

También surge de los datos ponderados que la gran mayoría de los y las participantes de las actividades de formación son de origen argentino, mientras que el 3% está compuesto por personas cuyo origen es migrante.

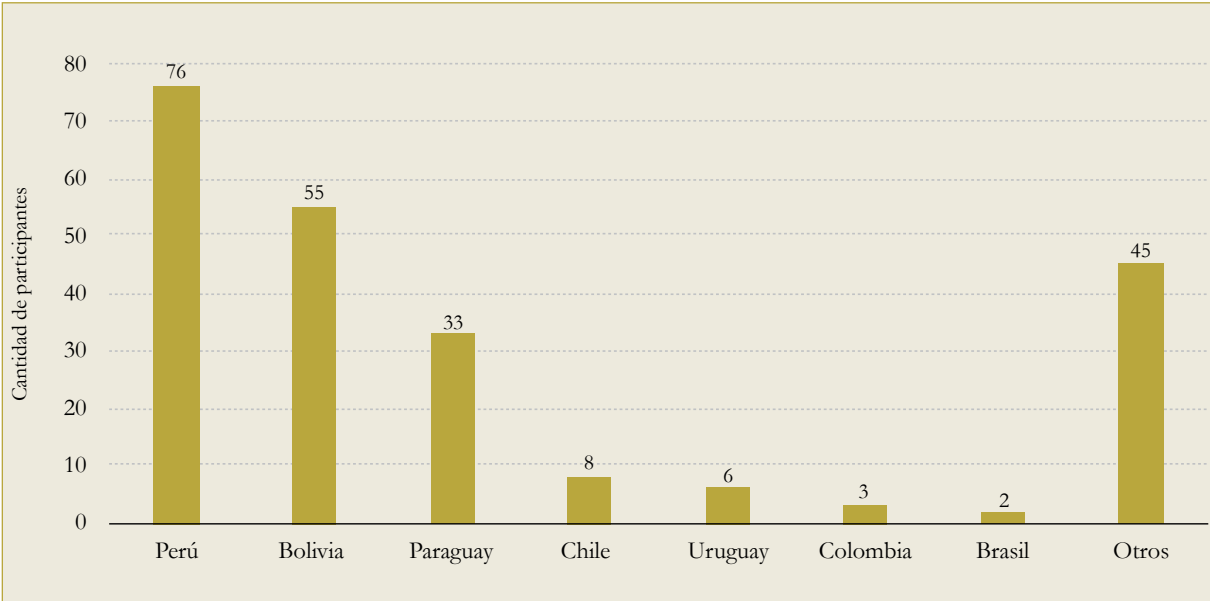
Tabla 2. | Participantes en los cursos de formación profesional impulsados desde el Área “Formación con Equidad para el Trabajo Decente” (DNOyFP - MTEySS), según condición migratoria, enero de 2011 - marzo de 2015

Distribución de los participantes por condición de migración		
Argentino	8191	97%
Migrante	230	3%
Total	8421	100%

Fuente: elaboración propia a partir de datos de la Secretaría de Empleo del MTEySS y del SIPA.

La revisión bibliográfica realizada sobre las dinámicas migratorias hacia Argentina demuestra que la población proveniente de Perú es la que presenta niveles de formación más elevados (Cerruti, 2009; Pacecca, 2009). En sintonía con esta afirmación, el análisis de las bases de datos de la Secretaría de Empleo indica que la mayoría de las personas migrantes que se capacitan en el sector provienen ciertamente de Perú. En tanto, las trabajadoras del Estado Plurinacional de Bolivia y de Paraguay constituyen los colectivos que siguen en orden de importancia.

Gráfico 9. | Población migrante que participó de los cursos, según país de origen, enero de 2011 - marzo de 2015



Fuente: elaboración propia a partir de datos de la Secretaría de Empleo del MTEySS y del SIPA.

Resulta sumamente destacable el nivel de finalización que alcanzan los cursos, ya que, según las estadísticas de la Secretaría de Empleo, la tasa de aprobación es de alrededor del 80%. Para la acreditación, cada

institución certifica el aprendizaje de los contenidos básicos (mediante una evaluación externa realizada por capacitadores) y luego se procede a la aprobación y la entrega del certificado correspondiente. La obtención del diploma o certificado, que es avalado por el MTEySS y por cada institución involucrada, constituye un punto especialmente valorado por todos los y las participantes, tal como se considerará en los siguientes apartados.

7.2. Acceso a la formación e implementación de las acciones de capacitación profesional

“Una amiga me contó y luego vi un papelito en la pared”, así resumía Susana, una trabajadora dedicada a los cuidados de personas mayores, la manera en que se acercó a los cursos de formación profesional del Ministerio (en la entrevista realizada el 15 de octubre de 2015). Específicamente, la informante se refiere a la presencia de afiches y a los folletos distribuidos por la ONG “ProyectArg”, en distintos lugares e instituciones de la Villa 31 (en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires), donde muchas de las interlocutoras residen.

Otra trabajadora llamada Rosa, quien realizó el curso en la Escuela de Capacitación - OSPAC, indicó: “Pasé con el colectivo y vi el cartel, vivo cerca...” (durante una entrevista realizada el 2 de noviembre de 2015).

En efecto, en los testimonios de las mujeres entrevistadas se repiten los casos de trabajadoras mujeres que accedieron a la oferta de formación a partir de conocer las estrategias de difusión barriales o locales y por recomendaciones de personas cercanas, como amigos, familiares y vecinos, que ya habían participado de los cursos. Magdalena, por ejemplo, comunica este comportamiento, al decir: “[Me enteré] por una amiga, que trabaja en casas de familia y me dijo ‘Hacé el curso y vas a estar en blanco’” (entrevista realizada el 2 de noviembre de 2015).¹⁶



Afiche para la promoción de cursos de Formación en cuidado y atención de personas, empleado por instituciones de la ciudad de La Plata.
Fuente: MTEySS, 2012.

¹⁶ El análisis cualitativo de las condiciones de trabajo y del impacto del programa en las personas que participaron en los cursos fue realizado a partir de quince entrevistas semiestructuradas realizadas con mujeres que asistieron a las capacitaciones. Las interlocutoras fueron contactadas a partir de dos organizaciones que forman parte del programa como instituciones formadoras, la ONG “ProyectArg” y la Escuela de Capacitación para el Personal del Servicio Doméstico UPACP - OSPAC, y su participación fue voluntaria. Vale destacar que en la muestra se favoreció la presencia de personas de origen migrante, dado el énfasis puesto por el estudio en ahondar sobre la situación específica de este sector de la población.

Los temas propuestos para las entrevistas fueron divididos en tres ejes: a) información personal; b) trayectoria de trabajo en el sector de Servicios en casas particulares y de cuidados; y c) experiencia en el curso de formación profesional realizado. En el caso de las mujeres migrantes, los dos primeros ejes tuvieron preguntas específicas acerca de su trayectoria migratoria y laboral. La pauta de las entrevistas fue probada y modificada, como resultado de un proceso de análisis realizado paralelamente al trabajo de campo, en función de hacer la tarea más comprensible para las interlocutoras y, consecuentemente, para mejorar la calidad de la información relevada.

Los cursos también fueron recomendados a las entrevistadas por las instituciones donde se ofrecen o a través de sus docentes, a los que conocían de capacitaciones anteriores o por su trabajo en el ámbito local. En el caso de la Escuela de Capacitación para el Personal del Servicio Doméstico UPACP - OSPACP, por ejemplo, algunas interlocutoras señalaron haber conocido la formación al realizar trámites o consultas en la obra social (OSPACP).

“Al vivir en una villa está el tema de los cursos de trabajo del Gobierno de la Ciudad. Allí conocí a Dani [docente de “ProyectArg”], que después empezó con cursos del Ministerio de Trabajo” (entrevista con Marcela, realizada el 15 de octubre de 2015).

También se debe destacar que algunas mujeres indicaron que llegaron a las propuestas de formación a través de Internet, pues muchas de las instituciones formadoras tienen páginas web. E incluso la red social Facebook fue mencionada como un espacio mediante el cual se conoció la oferta, ya que algunas organizaciones difunden sus propuestas de formación mediante su propio perfil.

En el caso de las mujeres que realizaron más de una formación, la realización del primer curso desencadenó su participación en los subsiguientes. Los datos de la Secretaría de Empleo referidos a la ejecución de cursos de este programa indican que el 65% de las personas realiza un curso, seguidas por un 19% que realiza dos y un 16% que realiza tres o más cursos (MTEySS, 2015).

En efecto, la mayor parte de las entrevistadas había realizado cursos vinculados con tareas comunitarias o de cuidados con anterioridad a la formación brindada en el marco del Programa de Profesionalización del Servicio en casas particulares. En sus relatos, destacan la importancia de la capacitación y la necesidad de la formación para desempeñarse en el sector de Servicios en casas particulares.

Los testimonios también ilustran otro aspecto fundamental del esquema de difusión de las acciones de formación, el cual supone que tanto las Oficinas de Empleo como las Instituciones de formación promueven la inscripción y difunden las capacitaciones. Al respecto, pudo constatarse que el Reglamento para la gestión de Cursos de Formación Profesional y de Certificación de Estudios Formales estipula que la matrícula de cada curso corresponde en un 60% a cada institución de formación, mientras que el 40% restante puede ser cubierto por las Oficinas de Empleo (según artículo 16°, Resolución N° 1134/2010 del MTEySS), luego de consultar las historias laborales presentes en sus bases de datos. De todos modos, la oferta de formación es siempre de carácter público y desde la Secretaría de Empleo se facilita y financia la confección de cartelería y afiches de difusión con el objetivo de fortalecer la comunicación con los y las destinatarias de las acciones.

7.3. Expectativas, motivaciones y aprendizajes a partir de la formación profesional

Con la intención de ahondar en las percepciones de los destinatarios y destinatarias del programa, las entrevistas indagaron acerca de cuáles habían sido las motivaciones que llevaron a las trabajadoras –pues en su mayoría se trató de mujeres– a realizar un curso. Un dato para tomar en cuenta es que todas las interlocutoras se desempeñaban al momento de la capacitación en el sector de Servicios en casas particulares.

De los diálogos mantenidos, surgen testimonios, sin excepción, acerca de las ganas de aprender, de realizar mejor su trabajo, de contar con nuevas herramientas y de acceder a mejores condiciones de empleo. Además, ninguna trabajadora manifestó voluntad de cambiar de ocupación en un futuro próximo.

“Capacitarme y aprovechar lo que la vida me ofrece, hacer mejor el trabajo y acceder a mejores ofertas” (Sonia, entrevista realizada el 15 de octubre de 2015).

“Me motivó hacerlo para aprender más, porque estoy trabajando en un geriátrico y no terminé el de auxiliar. Me gusta la medicina, la enfermería” (Marta, entrevista realizada el 15 de octubre de 2015).

“Para trabajar en forma registrada” (Pamela, entrevista realizada el 2 de noviembre de 2015).

Asimismo, las expectativas de las mujeres antes de iniciar la formación se vinculan con el deseo de compartir espacios y experiencias con otras trabajadoras, junto con las ganas de socializar conocimientos. En una entrevista, Solange, una de las participantes, destacó que: “Siempre entro con ganas de aprender y de aprender de mis compañeras. Aprendí mucho. Vine con expectativas y me fui con el doble” (testimonio del 15 de octubre de 2015). Así como lo transmite Solange, en las conversaciones con las trabajadoras, estas indicaron que sus ganas de formarse en el área se vieron satisfechas.

En relación con los contenidos de los cursos realizados, todas las mujeres consultadas mencionaron que fueron accesibles y útiles, y que el nivel de cada capacitación les pareció muy bueno. Algunas de ellas manifestaron que sus trayectorias laborales en el área les permitían realizarlos con mayor facilidad:

[Sobre los contenidos] “Súper claros, súper explicativos. Claros y concisos. Te daban lo clave. Ni muy fácil, ni muy difícil, lo justo. Los manuales que nos daban completaban la información” (Solange, entrevista realizada el 15 de octubre de 2015).

“Contenidos, bien. Me costaba entender algunas cosas, más que todo el vocabulario.¹⁷ Viste que allá hablan distinto [la entrevistada nació en Bolivia]” (Juana, entrevista realizada el 15 de octubre de 2015).

“Muy fácil, porque mi trabajo siempre fue cuidar personas” (Susana, entrevista realizada el 15 de octubre de 2015).

Asimismo, las trabajadoras mencionaron que estos nuevos aprendizajes les “abrieron la cabeza” (Mercedes, en entrevista del 15 de octubre de 2015) y que las fortalecieron en dos planos: por un lado, el laboral y, además, en su vida cotidiana en general. Las mujeres entrevistadas que realizaron la formación para el

¹⁷ Este testimonio ilustra la relevancia que adquirió la inclusión en los diseños curriculares de la perspectiva migratoria. También se mencionó el respeto y la atención de las particularidades de cada nacionalidad o lugar de origen al momento de interactuar.

trabajo en casas particulares describieron que los contenidos asociados con técnicas de limpieza y de cocina, junto con la capacitación en informática, les resultaron “útiles”.

“Lo de cocina me va a servir, después quiero seguir el de repostería” (...) “Aprendí cosas de limpieza, algunos secretos. A sacar manchas, eso” (Flavia, entrevista realizada el 2 de noviembre de 2015).

“Todo [le resultó útil]. Acá conocí más cosas de las que conocí en el trabajo” (Carla, entrevista realizada el 2 de noviembre de 2015).

Entre los conocimientos destacados por quienes realizaron cursos vinculados específicamente con el cuidado de personas es posible mencionar: los contenidos de psicología general y evolutiva (por ejemplo, los aprendizajes que se esperan de los niños y las niñas, según su edad), las sugerencias para el cuidado de personas que se encuentran enfermas, los saberes provenientes de la enfermería (entre otros, el cuidado del suero, medir la presión, etc.) y los materiales destinados a la recreación y el tiempo libre.

[Sobre la utilidad del curso] “Saber con qué tipo de persona estás trabajando. Hacer el diagnóstico sobre cómo va a ser tu campo laboral y cómo lo vas a manejar” (Marcela, entrevista realizada el 15 de octubre de 2015).

“Lo que más me gusta es lo de psicología, recreación y tiempo libre. Cómo tratar a las familias de los chicos” (Solange, entrevista realizada el 15 de octubre de 2015).

En esta misma línea, varias mujeres indicaron que les hubiera gustado que los cursos profundizaran más sobre los contenidos de enfermería y, en segundo lugar, en todo lo referido a herramientas lúdicas destinadas a la atención de personas mayores.

“Lo de enfermería fue muy por encima y cojeó en eso” (Sonia, entrevista realizada el 15 de octubre de 2015).

En varias conversaciones, también se dijo que la capacitación constituyó un espacio de crecimiento y de formación para la vida en general. Al respecto, algunas mujeres indicaron que los cursos les ayudaron a pensar en el modo de compatibilizar trabajo y familia, a reflexionar sobre sus problemas, a trabajar sobre su independencia, entre otras cuestiones.

“Hay un espacio de contención del trabajador: charlás, resolvés problemas que tienen que ver con la familia y la persona que cuidás [...] Me ayudó ver partes de la vida que me pasaban, por ejemplo: mi separación, trabajar sobre mis hijos, sus problemas. Me ayudó a hablar con mis hijos” (Marcela, entrevista realizada el 15 de octubre de 2015).

También, algunas interlocutoras contaron sus opiniones sobre el trabajo de las y los docentes, en este caso, haciendo énfasis en su formación y en su capacidad para transmitir conocimientos. Así, durante las entrevistas aparecieron repetidamente comentarios como “Las profesoras explican muy bien” (Magdalena) o “Se ve que saben” (Rosa, ambos comentarios del 2 de noviembre de 2015).

Por otra parte, se procuró conocer las dificultades que se les presentaron a las mujeres entrevistadas al momento de realizar la formación. Y, en este sentido, la mayor parte de las interlocutoras señaló que en verdad no se presentó “ningún obstáculo”. Tal vez es posible asociar estas respuestas con la oferta horaria de las instituciones, la cual se adapta especialmente a las necesidades de las y los trabajadores y, además, porque se ofrece una modalidad de formación de tipo descentralizado (es decir que las cursadas se desarrollan en el ámbito local, cerca de la población objetivo).

En aquellos casos en que las entrevistadas mencionaron alguna dificultad, lo que se destacó es que algunas veces llegaban tarde a las clases por motivos laborales o bien la gran cantidad de tiempo que pasaban fuera de sus casas y la carga horaria de los cursos. Sin embargo, al respecto, es interesante subrayar que, más allá de algunos señalamientos, el balance de la experiencia siempre fue positivo: “Estoy todo el día afuera, pero bien” (aportó Pamela, en entrevista del 2 de noviembre de 2015). Por otro lado, algunas informantes consultadas indicaron ciertas dificultades frente a los aprendizajes que propone el curso:

“Lo de enfermería me costó. Es una parte técnica importante” (Sonia, entrevista realizada el 15 de octubre de 2015).

“Está todo separado, es llevadero, y está bien organizado. Me resulta más difícil reconocer mis habilidades. Un poco me trabo ahí” (Pamela, entrevista realizada el 2 de noviembre de 2015).

7.4. La inserción laboral luego de la formación: nuevos conocimientos y redes de contactos

El diálogo con las trabajadoras permitió conocer si lograron encontrar empleo más fácilmente a partir de los cursos y, por otra parte, si se produjo un mayor reconocimiento de sus capacidades por parte del sector empleador. Como pudo apreciarse, varias interlocutoras indicaron sus expectativas de conseguir un nuevo o un mejor empleo en el sector. A esto precisamente se refirió Marcela, quien sí identificó cambios respecto de su situación económica y personal:

“Sí [hubo cambios], en lo económico. Los que me conocen desde antes de llegar me dicen ‘Marce, cómo cambiaste’. En Perú, no tuve satisfacción” (entrevista realizada el 15 de octubre de 2015).

En esta misma línea de análisis, también se indagó si los cursos permitían a las participantes encontrar empleo con mayor grado de efectividad. Y, ciertamente, “Sí” fue la respuesta que más se escuchó por parte de las entrevistadas. Por ejemplo, Marcela respondió: “Por la capacidad [que se adquiere en el curso]. La persona que me recomienda dice ‘es una persona que sabe lo que hace’”, (entrevista realizada el 15 de octubre de 2015).

Todos los testimonios manifestaron confianza en el programa de capacitación respecto de un punto tan crucial para la trayectoria de cualquier trabajador. El acceso y la vinculación con espacios institucionales que facilitan contrataciones, como la Bolsa de Empleo de OSPACP, han sido algunas de las dimensiones destacadas por las participantes, al momento de evaluar el paso por las capacitaciones:

“[Deseo] encontrar trabajo. Tengo que terminar el curso y anotarme en la Bolsa [dice la informante respecto de la Bolsa de empleo de OSPACP]” (Carla, en entrevista realizada el 2 de noviembre de 2015).

Otros testimonios subrayan las posibilidades que brinda la formación al momento de ampliar las redes de contactos para así encontrar, de forma más sencilla, un empleo en el sector. Estos nuevos vínculos se perciben y constituyen como una auténtica “red de apoyo”:

“[Antes] no tenía buena red para conseguir trabajo. En primer lugar, además de conocimiento, te dan un certificado. Te dan confianza y al empleador. Además, entrás en una red de apoyo” (Sonia, entrevista realizada el 15 de octubre de 2015).

Varias interlocutoras, además, indicaron la importancia que implica para ellas adquirir nuevos conocimientos y contar con nuevas herramientas, para el fortalecimiento de su posición frente al empleo. En particular, destacaron que saber armar un currículum vitae y disponer de la preparación que les ha sido brindada constituyen potentes competencias a la hora de buscar trabajo. Por otra parte, subrayaron que los cursos les transmitieron seguridad en la búsqueda de empleo, pues, en efecto, la certificación del MTEySS constituye un notable aval y, además, es referencia de la autenticidad y calidad de la formación recibida.

“Sí, porque tenés técnicas, podés ofrecer servicios en la medida de lo que necesite quien te contrate” (Carla, entrevista realizada el 2 de noviembre de 2015).

“Tenés de dónde tomarte: tengo un cartón [certificado], una base. No es lo mismo ir a buscar trabajo ahora. La seguridad la dan las maestras [las docentes del curso]” (Magdalena, entrevista realizada el 15 de octubre de 2015).

“Generalmente te piden algo o certificado, tienen más exigencias. Lo pones en el currículum y tenés referencias. No es igual que decir que cuidás a tus sobrinos” (Solange, entrevista realizada el 15 de octubre de 2015).

7.5. El impacto de los cursos sobre las trayectorias de las trabajadoras

Si bien la mayoría de las interlocutoras indicó que, luego del curso, no había cambiado de empleo, gran parte de las mujeres entrevistadas comentaron que la formación produjo cambios en el modo en que desarrollaban su trabajo. Es posible asociar esta situación con que las entrevistas se realizaron poco tiempo después de que las mujeres habían terminado la formación o, incluso, justo cuando estaban finalizándola.

Diferentes testimonios hicieron hincapié y valoraron tanto el aprendizaje de “herramientas” como de ciertas técnicas para alcanzar una mayor organización de las actividades, lo que les permite, consecuentemente, un desempeño mucho más profesional de sus labores.

“Aprendiendo un montón de cosas nuevas, para hacer las cosas de forma más profesional” (Pamela, entrevista realizada el 2 de noviembre de 2015).

“Hablo con más propiedad y voy mirando una línea de acción, no solo lo básico sino otras cosas, más en la dirección de lo neuropsiquiátrico” (...) “Tengo más herramientas” (Sonia, entrevista realizada el 15 de octubre de 2015).

“Sí, hubo cambios. Organizarme más. Incluso en mi casa, saco más tiempo para estar con mis hijos” (Juana, entrevista realizada el 15 de octubre de 2015).

“Aprendí cosas de limpieza, algunos secretos. A sacar manchas, eso” (Flavia, entrevista realizada el 2 de noviembre de 2015).

Finalmente, indagando en la autopercepción que podrían experimentar las participantes de los cursos, se les preguntó específicamente respecto de la confianza que poseían en sí mismas, en sus capacidades y en sus perspectivas de empleabilidad luego de la capacitación.

“Sí, yo decía ‘cuidar chicos cualquiera lo hace’ y no. Necesitás 10 ojos, saber qué necesita cada persona (...) Sí, [hay] muchos [cambios en la confianza], porque antes al chico le decía ‘no se hace’ y me dijeron que hay que darle una explicación. En ciertas habilidades me ayudó”, así resumía Solange (durante una entrevista realizada el 15 de octubre de 2015) el cambio que percibió en la realización de su trabajo luego de finalizada la formación.

Este cambio positivo fue percibido por varias de las entrevistadas, lo que resulta muy alentador dada la histórica estigmatización que sufren las y los trabajadores del sector de Servicios en casas particulares y de cuidados.

“Sí. Sé más bien qué tareas tengo que cumplir. Antes hacía todo lo que decían. Ahora sé en qué área me puedo desempeñar” (Carla, entrevista realizada el 2 de noviembre de 2015).

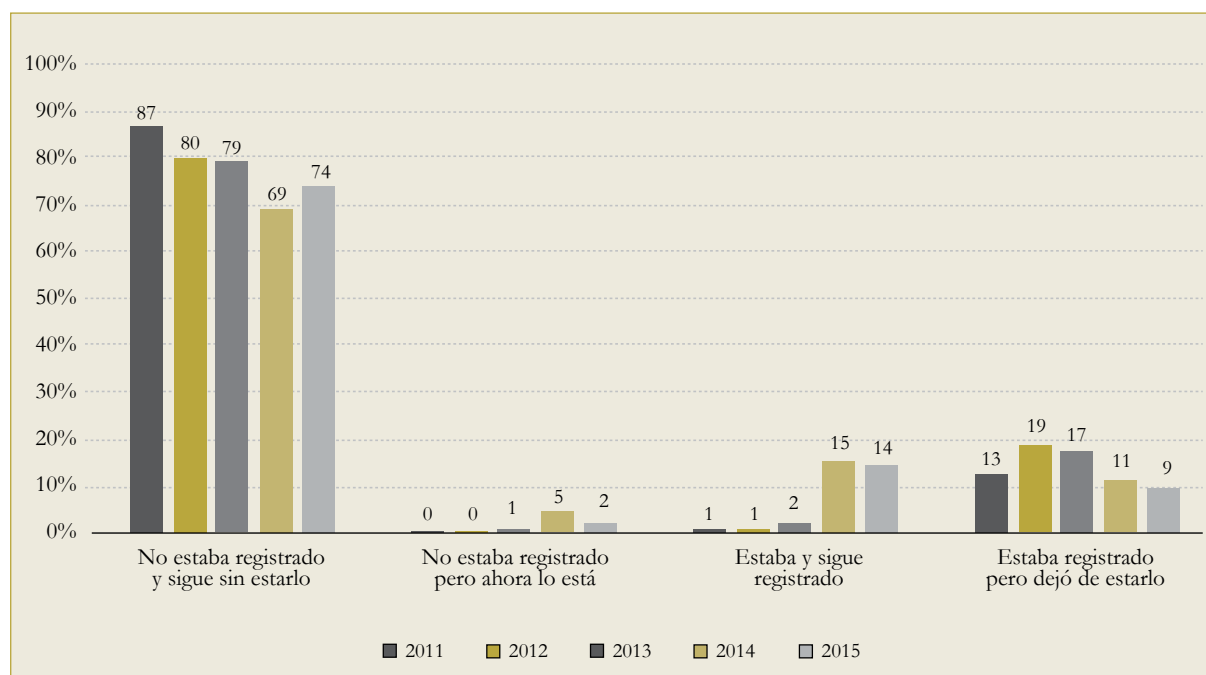
Respecto del importante tema de las condiciones de registro de la actividad y el grado de acatamiento de la normativa, el análisis de las trayectorias de las entrevistadas junto con los datos aportados por el Sistema Previsional Argentino invitan a considerar que de modo alguno existen relaciones unilaterales entre la formación profesional y un posterior registro formal de la actividad. En cambio, sí se propone considerar que los cursos de formación profesional alcanzan una influencia indirecta sobre la formalización, en tanto, continúan siendo más determinantes otros factores, como la dinámica general del mercado de trabajo en el país, además de la normativa laboral vigente. De hecho, como se observa en el Gráfico 10, que se presenta

a continuación, la gran mayoría de las trabajadoras participantes de los cursos no se encontraba registrada por su empleador o empleadora al momento de iniciar el curso, como tampoco lo estuvo al finalizarlo. Actualmente, este escenario es lamentablemente congruente con la situación general del colectivo de trabajadoras del sector, en el país.

Al mismo tiempo, la lectura del gráfico nos permite identificar que los porcentajes de informalidad presentan una tendencia decreciente a partir de 2013, cuando fuera sancionada la Ley N° 26.844 de Régimen Especial de Contrato de Trabajo para el Personal de Casas Particulares.¹⁸ De hecho, constituye un hallazgo del presente estudio corroborar que, en términos del registro de la actividad, los mayores niveles de impacto se produjeron a partir de la vigencia de la nueva normativa, así es como la suba más significativa de registración se encuentra entre ese año y el siguiente. Esta tendencia, además, se verifica tanto para el universo total de las y los trabajadores del sector (véase el Gráfico 1) como para el colectivo de las y los trabajadores capacitados en el marco de las acciones desarrolladas por el MTEySS.

En un escenario como el descrito, debe remarcarse que de ninguna manera disminuye la profunda influencia que los cursos poseen en materia de la jerarquización del sector, tal como se verifica en los testimonios de las y los trabajadores y del conjunto de los empleadores (cuyas voces serán analizadas en la próxima sección). Sin embargo, todo invita a reforzar y dar mucha importancia a un entramado de políticas y normativas que, juntas, potencien la transformación de las condiciones del trabajo en este sector.

Gráfico 10. | Condición de las y los trabajadores participantes de los cursos frente al registro en el Régimen Especial de Contrato de Trabajo para el Personal de Casas Particulares



Fuente: elaboración propia a partir de datos de la Secretaría de Empleo del MTEySS y del SIPA.

¹⁸ Con excepción de 2015, año para el cual no se cuenta con datos finales, dado el momento de elaboración de esta investigación.

En último término, se consultó a las interlocutoras acerca de cuáles eran sus perspectivas laborales y de formación en un futuro próximo, dado el particular énfasis que pone el programa sobre el posterior desarrollo de los proyectos ocupacionales de los y las participantes. Respecto de este tema, la mayor parte de las interlocutoras indicó que la formación les había permitido imaginar y reflexionar sobre sus próximos pasos. En sus respuestas, aparecieron expectativas acerca de mejorar sus condiciones de empleo e, incluso, la voluntad de emprender nuevos proyectos vinculados con el sector.

“Me gustaría armar un proyecto con mi cooperativa [la entrevistada es beneficiaria del Programa de Transferencias Condicionadas de Ingresos Argentina Trabaja], para trabajar con adultos mayores. Me tengo que preparar para eso” (Juana, entrevista realizada el 15 de octubre de 2015).

“Sí, pienso tratar de buscar para cuidar una sola persona” [La interlocutora trabaja en un geriátrico, más de 12 horas por día, con un solo franco semanal] (Marta, entrevista realizada el 15 de octubre de 2015).

“Sí. Me voy a anotar en el Centro de Empleo [de OSPACP] y dar lo mejor de mí. Siempre di lo mejor de mí, pero darlo con más profesionalismo” (Carla, entrevista realizada el 2 de noviembre de 2015).

“Pienso tener mi empleo, nada que sea en negro” (Pamela, entrevista realizada el 2 de noviembre de 2015).

Por otra parte, las mujeres también mencionaron la intención de realizar nuevos cursos, en general con mayor nivel de especificidad. Esto explica que actualmente un importante porcentaje de trabajadoras realice más de un curso de formación:

“... quiero hacer el curso de Cocina superior” (Lucía, entrevista realizada el 2 de noviembre de 2015).

“Sí, hay más... Quiero hacer el de Acompañante terapéutico. Ojalá se implemente desde el Ministerio” (Marcela, entrevista realizada el 15 de octubre de 2015).

8. El sector empleador: beneficios y balances

Entre los objetivos del presente estudio también se propuso analizar aquellas percepciones que surgen “del otro lado” del vínculo laboral, es decir, de parte de quienes emplearon a los trabajadores y trabajadoras que previamente habían sido capacitados mediante las acciones de profesionalización de los Servicios en

casas particulares implementadas desde el MTEySS. Específicamente, las entrevistas¹⁹ realizadas procuraron conocer cuáles son los beneficios que brindan estas políticas públicas para el sector empleador y conocer sus apreciaciones al respecto. Al mismo tiempo, también fueron consultadas las encuestas realizadas por el Centro de Empleo perteneciente a la Escuela de Capacitación de OSPACP.²⁰ Esto permitió sumar otra fuente de información que brindó datos acerca del impacto de las acciones de formación sobre las relaciones laborales establecidas. A continuación, se presentan las opiniones y algunos hallazgos de esta indagación.

“Es necesario tener en cuenta la capacitación ya que forma parte de sus herramientas para su trabajo”, mencionó Pilar, una de las empleadoras consultadas respecto de las condiciones que definen la contratación de los trabajadores y trabajadoras para desempeñarse en el ámbito del hogar. En efecto, las palabras de Pilar manifiestan lo que se convirtió en un señalamiento conjunto: todas las empleadoras contactadas mencionaron que consideran determinante que las trabajadoras hayan atravesado los cursos, principalmente porque las tareas a realizar son complejas y requieren de conocimientos específicos. Otros testimonios ratifican el estrecho vínculo que, desde la perspectiva empleadora, se establece entre la formación profesional, el desempeño laboral y finalmente la decisión de contratar a determinado trabajador o trabajadora:

“Sí, tenemos en cuenta la capacitación en el momento de la contratación. Verificamos su formación a través del currículum y con la charla en la entrevista. Es importante la formación por lo delicado de su tarea” (Florencia, entrevista realizada en diciembre de 2015).

“Siempre hubo un período de prueba para observar sus habilidades, conocimientos y trato con mi madre [la persona a ser cuidada por la trabajadora]. En varias oportunidades, cuidadoras con conocimientos recibidos en capacitaciones han podido comprender acabadamente el cuadro de salud-enfermedad y por lo tanto actuar con más herramientas en las tareas cotidianas” (Myriam, entrevista realizada en diciembre de 2015).

De manera unánime, las empleadoras dijeron encontrar diferencias en el desempeño entre las personas que han realizado cursos en el marco del programa y aquellas que no. Así, destacan que las trabajadoras

¹⁹ Se han efectuado cinco entrevistas con mujeres empleadoras, que fueron contactadas a través de organizaciones donde se realizan las capacitaciones. Una de las entrevistas fue realizada personalmente y las cuatro restantes a través de un cuestionario autoadministrado. El énfasis en la consideración de testimonios vinculados con el área de Cuidados obedeció a que, durante el desarrollo de la investigación, algunas organizaciones fueron más permeables a ofrecer el contacto con las y los empleadores. En tanto otras, en cambio, consideraron que brindar esa información excedía sus incumbencias institucionales. Así, las conversaciones realizadas con empleadoras y empleadores permitieron considerar principalmente el desempeño de las trabajadoras dedicadas al cuidado de los adultos mayores, ya que tres de las interlocutoras empleaban a una persona para el cuidado de un adulto mayor a su cargo, una coordina una bolsa de trabajo “de cuidadoras” en una fundación y otra se desempeña como médica en un hogar de adultos mayores. Respecto de las características de las entrevistadas, es posible señalar que cuatro viven en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y una de ellas en el Gran Buenos Aires, aunque gran parte de su cotidianidad se desarrolla en la ciudad. Además, sus edades se ubican entre los 32 y los 60 años, es decir, en la franja de edades económicamente activas.

²⁰ El Centro de Empleo ha establecido un mecanismo de consulta continuo y sistemático, que permite caracterizar el perfil del empleador que requiere de los servicios del Centro y también el impacto de la capacitación sobre el desempeño de las y los trabajadores. Para acceder a la información, se realizan encuestas administradas telefónicamente a las y los empleadores un mes después de que estos hubieran realizado una contratación. Para esta primera etapa de seguimiento, se han consolidado las respuestas de unos 50 empleadores.

adquieren, a través de la formación, competencias específicas del sector y también de carácter actitudinal. Se menciona por ejemplo que las trabajadoras poseen:

“... dimensión real sobre las problemáticas y los cuidados que necesita una persona” (Myriam, entrevista realizada en diciembre de 2015).

“... conocimientos de signos vitales, pautas de alarma en situaciones de urgencia, compromiso y dedicación, observación en detalles que mejoran el ánimo del residente, iniciativa en propuesta de mejoras” (Mabel, entrevista realizada en diciembre de 2015).

Por otra parte, entre las encuestas realizadas por el Centro de Empleo, el 68% de las personas entrevistadas afirman que los cursos mejoran el desempeño de las trabajadoras. En particular, las empleadoras destacan el mayor conocimiento de técnicas para la limpieza y la cocina y la mejor organización de las tareas a desarrollar durante el horario laboral (OSPACP, 2015). Resulta importante añadir que junto con el reconocimiento de estas aptitudes de carácter específico, los empleadores y empleadoras consultados por el Centro de Empleo detallan su satisfacción respecto de aspectos actitudinales, como la responsabilidad, la amabilidad, la atención y la puntualidad (OSPACP, 2015).

En este punto, las empleadoras consideran a la institución formadora (en este caso, la Escuela de Capacitación de OSPACP) como un aval no solo de la calidad de la formación sino también de confianza en el compromiso de cada trabajadora con la tarea:

“... yo recomiendo a mi entorno, a mis amigas. Algunas me llaman sabiendo después de mi experiencia, que tienen a su mamá ya grande, a sus papás, yo les paso los datos de OSPACP. Porque es bueno que ellos que conocen a la gente, te pasen a una persona de confianza, una buena persona, una de las que se haya capacitado, que realmente tenga ganas de realizar este trabajo, porque siempre va a beneficiar a la persona que vos dejas en sus manos. Si ellos te recomiendan una persona, vos sabés... de hecho yo le di de entrada las llaves de la puerta de mi casa a Cristina para que entrara, subiera la escalera. De repente, en el primer momento, te das cuenta por el trato de ella que es una buena persona. Y sacar gente capacitada de algún lugar, no una que me recomienda el vecino o una que pasa que toca el timbre y dice ‘mirá, necesito trabajo’. Yo prefiero sacar gente de acá, que quieren capacitarse, que quieren trabajar, eso para mí es mucho” (Iris, entrevista realizada en diciembre de 2015).

Respecto a la calidad y organización de los cursos propiciados por el MTEySS, todas las entrevistadas coincidieron en estar conformes con sus características y aclararon que no realizarían cambios en la propuesta. Una de ellas destacó como fundamental la realización de prácticas, que preparan a las asistentes para una posterior inserción laboral:

“Según el relato de la persona que realizó el curso, y por lo que conocemos de los mismos, son muy completos y tienen algo muy valioso que son las prácticas que permiten, al realizarlas

en el contexto del curso, evacuar dudas con los docentes” (Florencia, entrevista realizada en diciembre de 2015).

La consulta realizada también permitió que aparecieran propuestas y recomendaciones formuladas desde el sector empleador. Entre las sugerencias que se aportaron, una de las empleadoras manifestó la necesidad de que en los cursos se profundice sobre el rol del cuidador o de la cuidadora, con el fin de prevenir conflictos en los ámbitos de trabajo. Sin duda, este constituye un punto que de algún modo ilustra una de las tensiones que hoy atraviesan al sector, ya que se requiere precisión al momento de definir específicamente los atributos y responsabilidades de las personas, por un lado, dedicadas a los servicios de limpieza, cocina y mantenimiento en casas particulares y, por otro lado, de aquellos trabajadores orientados a los cuidados de personas, sobre todo, cuando se desempeñan dentro de un mismo ámbito:

“[Es preciso] que se definan mejor y más claramente los roles de un cuidador, para evitar problemas de competencias” (Myriam, entrevista realizada en diciembre de 2015).

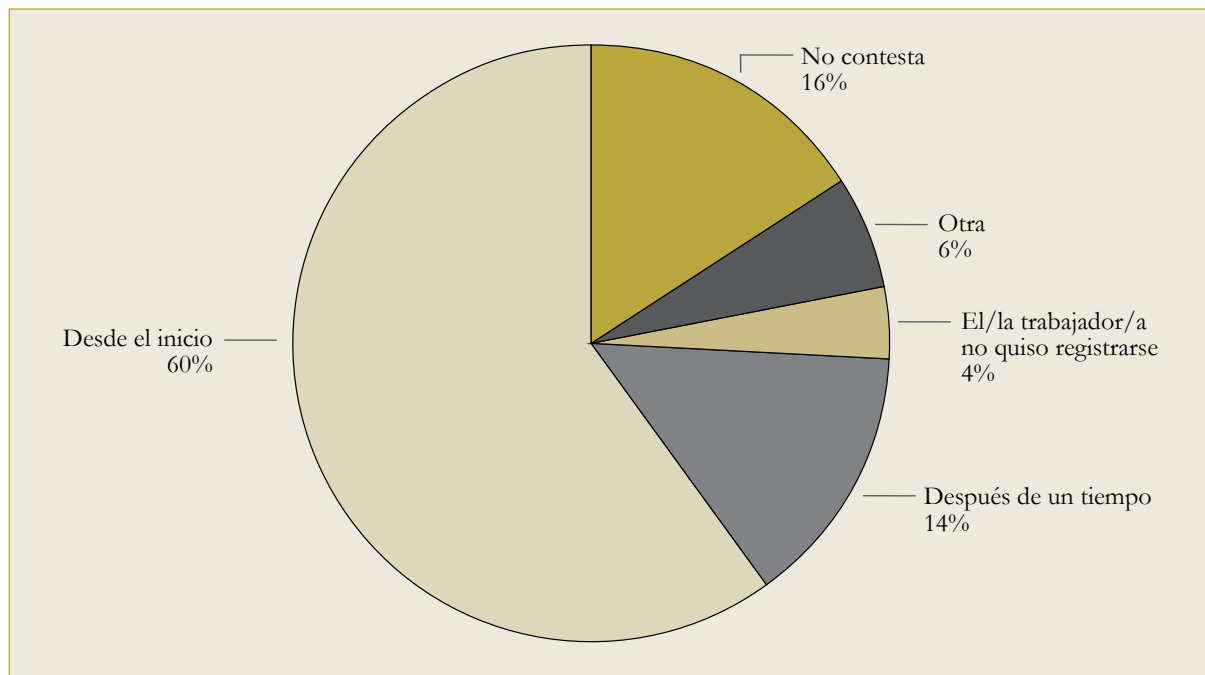
En suma, tanto las entrevistas realizadas para esta investigación como los resultados de las encuestas realizadas por el Centro de Empleo de OSPACP confirman que el sector empleador valora el desempeño de las trabajadoras no solo en términos de la puesta en práctica de competencias técnicas específicas del rol laboral (referidas a la limpieza o al cuidado de las personas, por ejemplo) sino también de aquellas otras competencias que son de carácter actitudinal (ejemplificadas, sobre todo, por la responsabilidad en el desarrollo de cada tarea). Esta imbricación vuelve particularmente adecuado el enfoque utilizado por el MTEySS para la formación: al reunir competencias técnicas con competencias transversales y también al trabajar en profundidad las habilidades de comunicación de todos los participantes de los cursos. Esta dinámica otorga su carácter distintivo tanto a la organización de los materiales como a los diseños curriculares que son impulsados en las capacitaciones.

Finalmente, además de conocer los beneficios que el sector empleador percibe respecto de las capacitaciones realizadas, también se indagó en el impacto que estas poseen respecto de la formalización de la relación laboral establecida. Llegado a este ítem, se conoció que el 60% de los empleadores y empleadoras consultados en el Centro de Empleo manifestó haber realizado el registro del vínculo laboral según la normativa vigente.

El alto nivel de registro de esta muestra respecto de las dinámicas generales del sector (que actualmente cuentan con un 23% de tasa de registro de la actividad, de acuerdo con las cifras oficiales; véase el Gráfico 1 de esta investigación) responde sin dudas al énfasis puesto por el Centro de Empleo, en particular, en esta dimensión de la relación laboral.²¹ Específicamente, nos referimos al foco que se realiza durante las capacitaciones laborales sobre los derechos vigentes para el sector y la importancia de registrar la vinculación laboral para acceder a la totalidad de ellos. Por otra parte, también se destaca el asesoramiento legal y administrativo ofrecido gratuitamente desde el Centro de Empleo y desde el sindicato asociado.

²¹. También es importante considerar que dado que no se trata de una encuesta anónima, las respuestas sobre una cuestión de índole legal como esta podrían estar sesgadas y, por lo tanto, dar lugar a la sobrerrepresentación del registro de la actividad. De hecho, es necesario apuntar que existe un 22% de las personas encuestadas que no brinda una respuesta concluyente respecto de este punto.

Gráfico 11. | Respuestas de empleadores a la pregunta:
“Su empleada/o, ¿desde cuándo trabaja en forma registrada o ‘en blanco’?”
50 personas consultadas, noviembre de 2015



Fuente: Centro de Empleo de la Escuela de Capacitación de OSPACP, 2015.

En la misma línea, la Ley N° 26.844/13 de Régimen Especial de Contrato de Trabajo para el Personal de Casas Particulares, junto con las disposiciones derivadas de esta normativa, constituyen el marco referido por el sector empleador al momento de considerar los derechos y obligaciones salariales en la relación con las trabajadoras y los trabajadores del sector. Tal como indica una de las entrevistadas:

“Con respecto al salario verificamos el monto otorgado legalmente al abonarle” (Florencia, entrevista realizada en diciembre de 2015).

La totalidad del tema de la registración laboral se articula de manera fecunda con el énfasis brindado en las capacitaciones respecto de conocer y reflexionar sobre la normativa actualizada (y acerca de sus implicancias frente a la determinación de los salarios, licencias y vacaciones, entre otros aspectos) y también ratifica el impacto que las leyes de nivel nacional poseen para finalmente alcanzar la formalización del sector.

9. Conclusiones

La persistente subvaloración social y económica del trabajo doméstico y de los cuidados de personas se funda en que los saberes y habilidades necesarios para este desempeño laboral han sido tradicionalmente considerados femeninos y así naturalizados, por lo tanto, no han recibido una atención similar a la de aquellas tareas que, en el imaginario colectivo, requieren calificación o formación.

Sin embargo, políticas públicas de capacitación laboral como las implementadas desde el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de Argentina permiten cuestionar estos supuestos. Ello se logra principalmente propiciando que se develen los aspectos sociales y los condicionantes de género que marcan a tales sectores de actividad, los que por mucho tiempo permanecieron invisibilizados. Mientras tanto, las acciones de gobierno apuntan a construir nuevas trayectorias para amplios sectores de trabajadoras y trabajadores a partir de brindar mejoras en las condiciones laborales y respecto de la formalización y la jerarquización de la actividad.

En efecto, desde mediados de los años dos mil, el MTEySS fortaleció progresivamente las líneas dedicadas a la formación profesional de los trabajadores y trabajadoras de los Servicios en casas particulares y de cuidados. Luego de la experiencia del programa FORMUJER, que inauguró un enfoque distintivo de la orientación profesional, al prestar atención a los condicionantes de género, la Secretaría de Empleo retomó y profundizó la tarea. Esta dinámica permitió que casi 20.000 trabajadores hayan experimentado acciones de formación.

En particular, el Área “Formación con Equidad para el Trabajo Decente”, perteneciente a la Dirección Nacional de Formación Profesional, vio fortalecidas sus atribuciones técnicas y sus recursos al momento de implementar nuevos proyectos. Esto permitió la edición de diseños curriculares, la paulatina ampliación de la oferta de diferentes trayectos formativos (en estrecha relación con las transformaciones y demandas del sector) y el despliegue de vínculos de colaboración con actores sindicales, organizaciones sociales y organismos multilaterales, como la Organización Internacional del Trabajo, con quienes se profundizó la concertación de las políticas de formación.

En todo momento, los testimonios de las autoridades y del personal técnico que están involucrados en la gestión de estas políticas destacaron la consideración de las características específicas del sector de los Servicios en casas particulares al momento de diseñar y luego implementar la política de capacitación. Este grado de atención y adecuación permitió, por ejemplo, su articulación con las prestaciones monetarias vigentes (como el Seguro de Capacitación y Empleo y luego la Asignación Universal por Hijo) incluso en aquellos casos en que la tarea se encuentra registrada formalmente (un requisito que se vuelve excluyente para otras ocupaciones). Por otra parte, también se enfatiza la pertinencia de los cursos respecto de las necesidades de las trabajadoras, al brindarse espacios de cuidados de niños y niñas durante la formación y también adecuando los horarios y contenidos para cada comunidad en particular.

Los testimonios de las trabajadoras que realizaron los cursos permiten conocer el impacto de la formación respecto de su posicionamiento frente al empleo. Con cada aporte realizado durante las entrevistas, se subrayó que la formación fortalece la autoestima y, al mismo tiempo, los conocimientos específicos acerca de las tareas laborales en las que se desempeñan. Además, los espacios de formación logran morigerar la falta de vinculación con otros pares, algo que caracteriza al sector y que marca el aislamiento que muchos de los trabajadores y trabajadoras experimentan, debido al desarrollo de sus tareas en el ámbito privado de las casas particulares. Asimismo, varias participantes destacan la ampliación de su “red de apoyo” y el enriquecimiento alcanzado a partir de conocer las experiencias de sus pares, compartiendo percepciones y prácticas durante las capacitaciones.

Por otra parte, las entrevistas realizadas han permitido conocer las expectativas que las y los participantes poseen acerca de la capacitación. Especialmente, los testimonios muestran que se busca y espera consolidar la formación para fortalecer el vínculo con el sector específico de ocupación. En este sentido, una alta proporción de las trabajadoras continúa realizando cursos en el marco del MTEySS, luego de acreditarse en una primera experiencia. Este comportamiento podría deberse a la explícita voluntad de continuar capacitándose pero también a que han hallado un espacio de socialización y pertenencia que no se encuentra en el ámbito estricto de trabajo.

Respecto de la situación de las trabajadoras migrantes, en particular, lo cierto es que no se han hallado diferencias sustanciales en sus trayectorias frente a las de aquellos trabajadores y trabajadoras que no poseen antecedentes migratorios. Es posible que esto ocurra a partir de la puesta en vigencia de la nueva Ley de Migraciones, para el caso de las migrantes recientes y, en el caso de las trabajadoras que llegaron al país con anterioridad, debido a una exitosa inserción laboral y social en el país de destino.

El carácter domiciliario del desempeño laboral y la ausencia de normas acerca de la acreditación de competencias específicas de esta rama de actividad subrayan, sin embargo, el carácter todavía frágil del proceso de profesionalización del sector. Investigaciones sobre la temática advierten que, para el diseño de políticas públicas destinadas a las trabajadoras y a los trabajadores del Servicio en casas particulares y de cuidados, es necesario considerar que el modo específico que adquiere la organización del trabajo en el sector determina la dificultad de su fiscalización y condiciona la persistencia de pobres niveles de registro de la actividad (Devetter, 2009). En este contexto, las políticas de capacitación profesional son relevantes, aunque nunca suficientes, para alcanzar la regularización del sector.

De hecho, respecto de la formalización de la actividad, es posible afirmar que, a partir del análisis conjunto de los testimonios y de la información estadística, el paso por las capacitaciones no redundaba masivamente en el registro de la relación laboral. Tal como ya se enunció, este comportamiento no debería asignarse a la falta de eficacia de los cursos de capacitación, sino que, por el contrario, esta investigación propone abandonar la hipótesis, muy frecuente en el análisis de las políticas del sector, que insiste en postular cierta correlación directa entre el pasaje por acciones de formación y la formalización de las relaciones laborales involucradas.

El presente estudio, por el contrario, expone que la histórica informalidad del sector es más sensible (es decir, cede y alcanza nuevas cotas de avance en el registro) frente a los cambios normativos acontecidos en el nivel nacional. Esta conducta refuerza la importancia de las transformaciones producidas en este plano y también la necesidad de considerar las condiciones generales del mercado de trabajo, con el fin de comprender de manera más acabada la dinámica del registro de la actividad.

Este hallazgo no menoscaba, de manera alguna, el impacto integral de los cursos. Sin duda, las capacitaciones permiten que las y los participantes fortalezcan su pertenencia e identidad con un sector de actividad, mejoren la percepción del valor del trabajo propio y afiancen su posicionamiento como sujetos de derecho. Aspectos que también expresan los testimonios de las y los empleadores, mediante su valoración de los cursos.

En definitiva, las acciones gubernamentales implementadas en Argentina para la mejora de la situación de los trabajadores y trabajadoras del sector frente al mundo del empleo ligan las políticas específicas de empleo (implementadas desde la cartera laboral del país) con la sanción de normativas de alcance nacional, como es el caso de la Ley N° 26.844/13 Régimen Especial de Contrato de Trabajo para el Personal de Casas Particulares y de la Ley N° 25.871/04 de Migraciones. La influencia de estas políticas, de las nuevas normativas y la situación general de la economía nacional explican, en conjunto, las dinámicas del registro de la actividad en Argentina.

Tal como resaltan las autoridades consultadas, los próximos pasos en el camino de potenciar capacidades y derechos de los trabajadores y trabajadoras del sector de Servicios en casas particulares y de cuidados pueden estar dados por la consolidación de espacios de diálogo, habilitados por el Estado entre los múltiples actores institucionales involucrados: como los trabajadores y sus representantes, los sectores empleadores y las instituciones de formación. En efecto, este tipo de alianzas permitirá profundizar la elaboración colectiva y plural del proceso de calificación y jerarquización del sector que ya ha sido iniciado.

Referencias

Borgeaud-Garciandía, N. 2013. “En la intimidad del cuidado de ancianos dependientes: la experiencia de cuidadoras cama adentro en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, en: Pautassi, L. y Cibecchi, C. (editoras), *Las fronteras del cuidado: agenda, derechos e infraestructura*. Buenos Aires, BIBLOS.

----- 2015. “Capacitación y empleo de cuidadoras en el marco del Programa Nacional de Cuidados Domiciliarios de Adultos Mayores”, en: *Trabajo y Sociedad*, N° 24, Santiago del Estero.

CEPAL. 2009. *Panorama Social de América Latina 2009*. Santiago de Chile, CEPAL.

Cerruti, M. 2009. *Diagnóstico de las poblaciones migrantes en la Argentina*. Serie de documentos de la Dirección Nacional de Población. Buenos Aires, Dirección Nacional de Población - Ministerio del Interior.

Correa, V. A. 2009. “Análisis de la relación entre sociedad civil e inmigrantes en la construcción y producción de prácticas en derechos humanos”, en: Ceriani, P. y Fava, R. (editores), *Políticas migratorias y derechos humanos*, Serie Derechos Humanos. Ediciones UNLA.

Courtis, C. y Pacecca, M. I. 2008a. *Inmigración contemporánea en Argentina: dinámicas y políticas*. Serie: Población y Desarrollo N° 84. CEPAL - CELADE.

----- 2008b. “La operatoria de género en la migración: mujeres migrantes y trabajo doméstico en el AMBA”, en: Grimberg, M. *et al.* (comps.), *Investigaciones en Antropología Social*. Buenos Aires, Facultad de Filosofía y Letras - UBA y Editorial Antropofagia.

Devetter F. X., Jany-Catrice, F. y Ribault, T. 2009. *Les services à la personne*. París, La Découverte.

Fernández, M. S. 2014. “Profesionalización y jerarquización del trabajo en casas particulares: políticas de formación profesional dirigidas al sector”. Tesis de finalización de la Licenciatura en Relaciones Laborales. Universidad Nacional de La Matanza.

FORMUJER - MTEySS. 2004. *Proyecto Ocupacional. Una metodología de formación para mejorar la empleabilidad*. Buenos Aires, MTEySS.

Gherardi, N. y Durán, J. 2013. “La discriminación en casa: regulación del servicio doméstico en la Argentina”, en: Pautassi, L. y Cibecchi, C. (editoras), *Las fronteras del cuidado: agenda, derechos e infraestructura*. Buenos Aires, BIBLOS.

Golbert, L. y Roca, E. 2011. *De la Sociedad de Beneficencia a los derechos sociales*. Buenos Aires, Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social.

Hintze, S. 2007. *Políticas sociales argentinas en el cambio de siglo. Conjeturas sobre lo posible*. Buenos Aires, Espacio Editorial.

Lupica, C. 2014. “Recibir y brindar cuidados en condiciones de equidad: desafíos de la protección social y las políticas de empleo en Argentina”. Documento de trabajo N° 5. Buenos Aires, Oficina de País de la OIT para la Argentina.

Lupica, C. y Cogliandro, G. 2013. “Cuadernillo Estadístico de la Maternidad N° 7. Maternidad en Argentina: aspectos demográficos, sociales, educativos y laborales. Procesamiento de datos de la EPH, INDEC. Período 2006-2012”. Buenos Aires, Observatorio de la Maternidad.

MTEySS. 2005. “Situación laboral del servicio doméstico en Argentina”. Buenos Aires, Secretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales, Ministerio de Trabajo Empleo y Seguridad Social.

----- 2008. “Programas de acciones de empleo de transferencia directa. Evolución de beneficiarios”. Buenos Aires, Secretaría de Empleo, MTEySS.

----- 2010a. Trayecto formativo ‘Servicios en casas particulares’. Material de Apoyo para la formación del personal de casas particulares. Buenos Aires, MTEySS.

----- 2010b. Trayecto formativo ‘Cuidado y atención de personas’. Material de Apoyo para la formación del personal de casas particulares. Buenos Aires, MTEySS.

----- 2010c. Trabajo y empleo en el Bicentenario. Cambio en la dinámica del empleo y la protección social para la inclusión, 2003-2010. Buenos Aires, MTEySS.

----- 2014b. “Servicios en casas particulares y cuidado y atención de personas”. Buenos Aires, MTEySS. (Última revisión en línea: julio de 2014. Disponible en: <http://trabajo.gob.ar/capacitacion/domestico/servicios.asp?cat=8>).

----- 2014c. “El envejecimiento de la población. Un nuevo desafío para el sistema integrado de protección social: la problemática del cuidado” (mimeo). Buenos Aires, Subsecretaría de Seguridad Social.

----- 2015a. Trayecto formativo ‘Servicios en casas particulares’. Material de Apoyo para la formación del personal de casas particulares (mimeo). Buenos Aires, MTEySS.

----- 2015b. Trayecto formativo ‘Cuidado y atención de personas mayores’. Material de Apoyo para la formación del personal de casas particulares (mimeo). Buenos Aires, MTEySS.

----- 2015c. Trayecto formativo ‘Cuidado y atención de niños y niñas’. Material de Apoyo para la formación del personal de casas particulares (mimeo). Buenos Aires, MTEySS.

Oddone, J. y Aguirre, M. 2004. "Las familias cuidadoras: una aproximación etnográfica a la ética del cuidado", en: *Revista Kairós, Gerontología* V. 7 N° 2. San Pablo, Editorial PUC-SP.

OIT. 2004. Recomendación núm. 195 de la OIT sobre el desarrollo de los recursos humanos, 2004.

----- 2015. *Migraciones laborales en Argentina. protección social, informalidad y heterogeneidades sociales*. Buenos Aires, Oficina de País de la OIT para la Argentina.

Pacecca, M. I. 2009. "La migración boliviana, peruana y paraguaya a la Argentina (1980-2005)". Ponencia presentada en el Congress of The Latin American Studies Association. Río de Janeiro, Brasil, 11 al 14 de junio.

Ringold, D. y Rofman, R. 2008. "Argentina: políticas de transferencias de ingresos hacia el Bicentenario", en: Cruces, G., Moreno, J. M., Ringold, D. y Rofman, R. (eds.), *Los programas sociales en Argentina hacia el Bicentenario. Visiones y perspectivas*. Buenos Aires, Banco Mundial.

Rodríguez, M. J. 2009. "Programa FORMUJER. Una reflexión". Encuentro Género y Pobreza. Observatorio de Género y Pobreza.

Valenzuela, M. E. (ed.). 2003. *Mujeres, pobreza y mercado de trabajo. Argentina y Paraguay*. Proyecto "Incorporación de la Dimensión de Género en las Políticas de Erradicación de la Pobreza y Generación de Empleo en América Latina". Santiago de Chile, OIT.

Valenzuela, M. E. y Mora, C. (eds.). 2009. *Trabajo doméstico: un largo camino hacia el trabajo decente*. Santiago de Chile, Oficina Internacional del Trabajo y MTEySS.

Weinberg, P. 2004. "Formación profesional, empleo y empleabilidad". Ponencia presentada en el Foro Mundial de Educación. Porto Alegre. (Disponible en: <http://blog.pucp.edu.pe/blog/empleabilidad/2008/05/03/empleabilidadresponsabilidad-colectiva/>).

**Cuadro A.1. | Comparación de los diseños curriculares elaborados
para el sector de los Servicios en casas particulares**

	Diseño curricular “Servicios Domésticos Generales” Formujer-MTEySS	Diseño curricular “Servicios en Casas Particulares”. Secretaría de Empleo-MTEySS	Material de apoyo para la formación “Servicios en Casas Particulares”. Secretaría de Empleo-MTEySS - OIT
Año	2004	2011	2015
Duración (total y cantidad de encuentros)	140 h	120 h	128 h
	Los materiales sugieren que los cursos sean de tres a cuatro meses de duración, con dos o tres clases semanales de 120 minutos cada una. Sin embargo, se destaca que puede adaptarse la propuesta a las posibilidades del grupo.		
Denominación del rol	Auxiliar en Servicios domésticos generales	Trabajador o trabajadora en casas particulares	
Propósito principal	Atender personas de distintas edades, realizar gestiones y trámites domiciliarios, prestar servicios de limpieza, dentro del área de casas particulares, en instituciones y/u organizaciones.	Producir y brindar servicios de limpieza del espacio físico, planchado y organización de la ropa, como también de la preparación de comidas sencillas. Asimismo, el/la trabajador/a será capaz de atender a las personas que se encuentren dentro de la residencia o establecimiento y de realizar gestiones y trámites domiciliarios.	
Ámbito de desempeño	Los servicios pueden prestarse en residencias particulares y/o en establecimientos/ instituciones públicas o privadas.		
Perspectivas de inserción laboral	La prestación del servicio se puede realizar en forma individual, si bien los perfiles contemplan que los participantes puedan asociarse para realizar emprendimientos de servicios de limpieza, de atención a personas o de cocina. A partir de la formación, puede iniciarse la formación y el desempeño en ámbitos relacionados con diferentes actividades: • Atención y cuidado de personas (Cuidado de personas, Auxiliar de enfermería, Prestación de servicios recreativos); • Servicios de Limpieza Institucional (Auxiliar de limpieza en establecimiento educativo, Operario/a de limpieza en oficinas o fábricas, Operario/a de limpieza en hospitales, Operario/a de limpieza en hoteles, Servicios de lavado y planchado de ropa, Servicios de costura y arreglo de Ropa); • Servicios de Cocina Especializada o Institucional.		

**Cuadro A.2. | Comparación de los diseños curriculares elaborados
para el Sector de cuidados y atención de personas**

	Diseño curricular “Atención y cuidado de personas” Formujer-MTEySS	Diseño curricular “Cuidado y atención de personas” Secretaría de Empleo-MTEySS	Diseño curricular “Cuidado y atención de personas mayores” Secretaría de Empleo-MTEySS-OIT
Año	2004	2011	2015 (planificado)
Duración (total y cantidad de encuentros)	100 h	116 h	104 h
	Se recomienda un curso con una extensión de tres a cuatro meses de duración, de dos o tres clases semanales, de 3 horas de duración cada una.		
Denominación del rol	Auxiliar en la atención y cuidado de personas	Cuidadoras y cuidadores de personas	Cuidadoras y cuidadores de personas mayores
Propósito principal	Capacitar para reconocer y satisfacer necesidades de los sujetos a su cuidado, siguiendo instrucciones de los profesionales y familiares que se encuentren a su cargo. Asimismo, los egresados y egresadas serán capaces de desempeñarse en actividades de aseo del espacio físico; higiene, planchado y organización de ropa; como también en la preparación de comidas sencillas.	Capacitar para la atención de otras personas (niñas, niños, personas mayores o personas con una enfermedad) en la realización de las actividades de la vida diaria, centrándose en el reconocimiento y la satisfacción de sus necesidades, siguiendo las indicaciones de los familiares o profesionales responsables.	Capacitar para la atención de personas mayores en la realización de las actividades de la vida diaria, centrándose en el reconocimiento y la satisfacción de sus necesidades, siguiendo las indicaciones de los familiares o profesionales responsables.
	Se alienta una concepción integral del sujeto, vinculada con la promoción de la salud; atendiendo a las necesidades básicas de higiene, alimentación, recreación, descanso, prevención de accidentes y al desarrollo de actividades generales de gestión.		
Ámbito de desempeño y universo de las potenciales personas asistidas	Residencias particulares, instituciones o establecimientos públicos o privados, dedicados a la atención de la población de niños, adultos mayores, personas con discapacidad y personas en estado de enfermedad.		Casas particulares o establecimientos públicos o privados dedicados a la atención de personas mayores sanas y/o enfermas.
Perspectivas de inserción laboral	El perfil posibilita que los egresados conformen pequeñas organizaciones o emprendimientos productivos.	La prestación del servicio se puede realizar en forma individual o a través de la organización de emprendimientos para la producción de servicios especializados en atención a personas.	
	A partir de la formación, puede iniciarse la formación y el desempeño en ámbitos relacionados como los siguientes: • Cuidados de personas con discapacidad; • Cuidados paliativos; • Enfermería; • Servicios recreativos para distintos grupos de edad; • Auxiliar materno infantil; • Docente en distintos niveles, docente especial; • Terapista ocupacional.		

Cuadro A.3. | Características sociodemográficas de las trabajadoras entrevistadas

Nombre	Edad	País de origen	Educación formal	Curso realizado 1	Curso realizado 2	Curso realizado 3	Sede
Sonia	48	Colombia	Posgrado completo	Cuidado de adulto mayor psiquiátrico	-	-	ProyectArg
Juana	29	Bolivia	Secundario completo	Cuidado de adulto mayor	Cuidado de niños	-	ProyectArg
Mercedes	54	Chile	Secundario incompleto	Cuidado de adulto mayor	-	-	ProyectArg
Marta	22	Bolivia	Secundario incompleto	Cuidado de adulto mayor	-	-	ProyectArg
Susana	47	Paraguay	Primario completo	Cuidado de adulto mayor	Cuidado de adulto mayor psiquiátrico	-	ProyectArg
Jessica	47	Paraguay	Primario incompleto	Cuidado de adulto mayor	Cuidado de adulto mayor psiquiátrico	-	ProyectArg
Solange	28	CABA, Argentina	Terciario incompleto	Cuidado de adulto mayor	Cuidado de adulto mayor psiquiátrico	Cuidado de niños	ProyectArg
Marcela	42	Perú	Terciario incompleto	Cuidado de adulto mayor	Cuidado de adulto mayor psiquiátrico	Cuidado de niños	ProyectArg
Inés	43	Prov. de Buenos Aires, Argentina	Posgrado completo	Servicios en casas particulares	-	-	Escuela de Capacitación UPACP-OSPACP
Carla	29	CABA, Argentina	Secundario completo	Servicios en casas particulares	-	-	Escuela de Capacitación UPACP-OSPACP
Flavia	33	Prov. de Sgo. del Estero, Argentina	Primario completo	Servicios en casas particulares	-	-	Escuela de Capacitación UPACP-OSPACP
Lucía	56	Provincia de Chaco, Argentina	Secundario incompleto	Servicios en casas particulares	Computación Primer nivel	Computación Segundo nivel	Escuela de Capacitación UPACP-OSPACP
Magdalena	55	Perú	Secundario completo	Servicios en casas particulares	-	-	Escuela de Capacitación UPACP-OSPACP
Rosa	48	Prov. de Buenos Aires, Argentina	Secundario incompleto	Servicios en casas particulares	-	-	Escuela de Capacitación UPACP-OSPACP
Pamela	23	Perú	Secundario completo	Servicios en casas particulares	-	-	Escuela de Capacitación UPACP-OSPACP

Cuadros A.4. | Pautas de entrevistas

Guía para la realización de entrevistas con trabajadoras y trabajadores en Servicios en casas particulares de origen nacional
INFORMACIÓN PERSONAL
a) Nombre:
b) Edad y fecha de nacimiento:
c) Lugar de nacimiento (indicar ciudad o pueblo):
d) ¿Dónde vive actualmente? ¿Con quién?
e) ¿Hace cuánto tiempo reside en el AMBA?
f) ¿Está en pareja actualmente?
g) En caso de que sí, ¿dónde vive?
h) ¿Tiene hijos o hijas?
i) ¿Algunos de ellos son menores de 18 años?
j) En caso de que sí, ¿con quién viven?
k) ¿Ha cursado estudios en la escuela primaria o secundaria?
l) ¿Hasta qué nivel alcanzó?
m) ¿Ha realizado algún otro tipo de capacitación? (formal/informal)
SOBRE EL TRABAJO EN EL SECTOR
n) ¿Qué trabajo realiza actualmente? ¿Cómo accedió al mismo?
o) ¿Cuánto tiempo hace que realiza este trabajo? ¿Cómo fue que empezó a desempeñarse como trabajadora en casas particulares?
p) ¿Qué conocimientos o habilidades específicas tiene para el trabajo en casas particulares?
q) Actualmente, ¿es un trabajo diario o eventual?
r) ¿Tiene un empleador/a o más? ¿En cuántas casas o ámbitos se desempeña?
s) Hoy, ¿cuenta con aportes jubilatorios y relativos a su obra social realizados por su empleador?
t) ¿Se encuentra registrada? ¿Desde cuándo? ¿Cómo se dio este hecho? ¿Quién la asesoró y/o acompañó?
u) ¿Percibe alguna asignación monetaria/plan social? ¿Cuál? ¿Alguna vez intentó acceder a alguna/o?
v) ¿Conoce los derechos laborales que hoy garantiza la Ley N° 26.844?
w) Si pudiera hacer un balance de su trayectoria profesional a la fecha, ¿cómo se siente respecto de su desempeño? ¿Qué cosas cambiaría si pudiera? ¿Cuáles no?
SOBRE EL CURSO DE FORMACIÓN PROFESIONAL REALIZADO
a) ¿Ha realizado capacitaciones para desempeñarse como trabajadora en casas particulares?
b) ¿Cuáles? ¿En qué lugar e institución? ¿Cuándo?
c) ¿Qué la motivó a realizar el curso?
d) ¿Cómo supo de la oferta de cursos?
e) Realizado el curso, ¿qué destacaría como útil de la formación? ¿Qué aspecto o segmento le resultó de poco interés? ¿Cuál le resultó interesante?
f) De acuerdo con su nivel de satisfacción, ¿cómo caracterizaría el curso? (Si le gustó o no)
g) ¿Cuáles eran sus expectativas antes de empezar? ¿Se vieron satisfechas?
h) ¿Cómo describiría el nivel del curso? (Bueno, regular, malo)
i) En relación con los contenidos del curso, ¿le parecieron claros? ¿Fue fácil o dificultoso comprender los temas trabajados?

Continúa en página 84

SOBRE EL CURSO DE FORMACIÓN PROFESIONAL REALIZADO	
j)	¿Encontró obstáculos para realizar el curso? (Horarios, localización, profesoras demandantes, etcétera) ¿Y facilidades?
k)	Luego del curso, ¿ha realizado cambios o modificaciones en su vida laboral? ¿Cuáles? ¿Y en otros ámbitos?
l)	El curso ¿cambió en algún aspecto la realización de su trabajo? ¿En cuál?
m)	¿Cambió de empleo después del curso?
n)	En caso de que sí, ¿por qué? ¿En qué tarea se desempeña ahora? ¿En qué se diferencia de la tarea que realizaba antes del curso?
o)	¿Considera que luego del curso puede encontrar empleo más fácilmente? ¿Por qué cree que esto sucede?
p)	¿Hubo diferencias en cuanto al pago? ¿Y en las condiciones de empleo? ¿Cuáles?
q)	Además, ¿siente que luego del curso cambió su percepción sobre su trabajo? ¿En qué sentido?
r)	¿Hay cambios en la confianza? ¿En la valoración de su entorno? ¿Y en la suya?
s)	¿Le ha servido el curso para planificar sus próximos pasos laborales? ¿Y formativos?
t)	Si es así, ¿cuáles son sus próximos pasos?
u)	¿Siente que existen desafíos o probables dificultades para alcanzar sus proyectos laborales? ¿De qué tipo?
v)	¿Volvería a hacer el curso? ¿Qué le cambiaría? ¿Qué reforzaría?

Guía para la realización de entrevistas con trabajadoras y trabajadores en Servicios en casas particulares de origen migrante
INFORMACIÓN PERSONAL
a) Nombre:
b) Edad y fecha de nacimiento:
c) Lugar de nacimiento (indicar ciudad o pueblo):
d) ¿Dónde vive actualmente? ¿Con quién?
e) ¿Hace cuánto tiempo reside en Argentina?
f) ¿Y en el AMBA?
g) ¿Qué motivó su llegada al país?
h) ¿Está en pareja actualmente?
i) En caso de que sí, ¿dónde vive?
j) ¿Tiene hijos o hijas?
k) ¿Algunos de ellos son menores de 18 años?
l) En caso de que sí, ¿con quién viven?
m) ¿Envía remesas a familiares en su país de origen?
n) ¿Ha cursado estudios en la escuela primaria o secundaria?
o) ¿Hasta qué nivel alcanzó?
p) ¿Ha realizado algún otro tipo de capacitación? (formal/informal)
q) En caso de ser migrante, antes de venir a Argentina ¿conocía las posibilidades de trabajo y de regularización de su situación migratoria?
SOBRE EL TRABAJO EN EL SECTOR
r) ¿Cuál fue su primer empleo al llegar a Argentina? ¿Cómo lo consiguió?
s) ¿Qué trabajo realiza actualmente? ¿Cómo accedió al mismo?
t) ¿En qué sector se desempeñaba en su país de origen?
u) ¿Qué conocimientos o habilidades específicas para el trabajo en casas particulares se precisan en uno y otro país?
v) ¿Cuánto tiempo hace que realiza este trabajo? ¿Cómo fue que empezó a desempeñarse como trabajadora en casas particulares?
w) Actualmente, ¿es un trabajo diario o eventual?
x) ¿Tiene un empleador/a o más? ¿En cuántas casas o ámbitos se desempeña?
y) Hoy, ¿cuenta con aportes jubilatorios y relativos a su obra social realizados por su empleador?
z) ¿Se encuentra registrada? ¿Desde cuándo? ¿Cómo se dio este hecho? ¿Quién la asesoró y/o acompañó?
aa) ¿Percibe alguna asignación monetaria/plan social? ¿Cuál? ¿Alguna vez intentó acceder a alguna/o?
bb) ¿Conoce los derechos laborales que hoy garantiza la Ley N° 26.844?
cc) Si pudiera hacer un balance de su trayectoria profesional a la fecha, ¿cómo se siente respecto a su desempeño? ¿Qué cosas cambiaría si pudiera? ¿Cuáles no?

Continúa en página 86

SOBRE EL CURSO DE FORMACIÓN PROFESIONAL REALIZADO	
dd)	¿Ha realizado capacitaciones para desempeñarse como trabajadora en casas particulares?
ee)	¿Cuáles? ¿En qué lugar e institución? ¿Cuándo?
ff)	¿Qué la motivó a realizar el curso?
gg)	¿Cómo supo de la oferta de cursos?
hh)	Realizado el curso, ¿qué destacaría como útil de la formación? ¿Qué aspecto o segmento le resultó de poco interés? ¿Cuál le resultó interesante?
ii)	De acuerdo con su nivel de satisfacción, ¿cómo caracterizaría el curso? (Si le gustó o no)
jj)	¿Cuáles eran sus expectativas antes de empezar? ¿Se vieron satisfechas?
kk)	¿Cómo describiría el nivel del curso? (Bueno, regular, malo)
ll)	En relación con los contenidos del curso, ¿le parecieron claros? ¿Fue fácil o dificultoso comprender los temas trabajados?
mm)	¿Encontró obstáculos para realizar el curso? (Horarios, localización, profesoras demandantes, etcétera) ¿Y facilidades?
nn)	Luego del curso, ¿ha realizado cambios o modificaciones en su vida laboral? ¿Cuáles? ¿Y en otros ámbitos?
oo)	El curso ¿cambió en algún aspecto la realización de su trabajo? ¿En cuál?
pp)	¿Cambió de empleo después del curso?
qq)	En caso de que sí, ¿por qué? ¿En qué tarea se desempeña ahora? ¿En qué se diferencia de la tarea que realizaba antes del curso?
rr)	¿Considera que luego del curso puede encontrar empleo más fácilmente? ¿Por qué cree que esto sucede?
ss)	¿Hubo diferencias en cuanto al pago? ¿Y en las condiciones de empleo? ¿Cuáles?
tt)	Además, ¿siente que luego del curso cambió su percepción sobre su trabajo? ¿En qué sentido?
uu)	¿Hay cambios en la confianza? ¿En la valoración de su entorno? ¿Y en la suya?
vv)	¿Le ha servido el curso para planificar sus próximos pasos laborales? ¿Y formativos?
ww)	Si es así, ¿cuáles son sus próximos pasos?
xx)	¿Siente que existen desafíos o probables dificultades para alcanzar sus proyectos laborales? ¿De qué tipo?
yy)	¿Volvería a hacer el curso? ¿Qué le cambiaría? ¿Qué reforzaría?

Guía para la realización de entrevistas con empleadoras y empleadores en el sector de Servicios en casas particulares
INFORMACIÓN PERSONAL
a) ¿Nombre?
b) ¿Dónde vive actualmente?
c) ¿Cómo está compuesto su núcleo familiar? ¿Podría decirme las edades de sus miembros?
d) ¿A qué se dedica laboralmente? ¿Implica esto tiempo por fuera de su domicilio? ¿Cuántas horas dedica a esta tarea?
e) Nivel de ingresos del hogar
SOBRE EL TRABAJO EN EL SECTOR
a) ¿Se desempeña en su hogar una trabajadora o más del sector de Servicios en casas particulares? En caso de que se desempeñe más de una persona, ¿podría indicar cuántas?
b) ¿Cuántas horas trabaja por semana?
c) ¿Cómo es la forma de pago? (mensual, semanal, diaria) ¿Cuánto remunera la hora o período trabajado?
d) ¿Qué nacionalidad tienen las personas que trabajan en su hogar? ¿Las ha seleccionado por alguna razón en particular?
e) ¿Cuáles son las principales tareas que realiza?
f) ¿Realiza también gestiones fuera del hogar?
g) ¿Está conforme con el trabajo de la persona que se desempeña como trabajadora en casas particulares en su hogar? ¿Cree que precisa mayor especialización?
h) ¿Está registrada su actividad en el sistema de seguridad social?
i) ¿Qué percepción tiene del proceso de registro de la actividad? (Tanto en términos de gestión como en términos de derechos).
SOBRE EL CURSO DE FORMACIÓN PROFESIONAL DEL MTEySS
a) ¿La trabajadora que se desempeña en su casa ha realizado un curso de formación profesional? ¿Cuál? ¿Cuándo lo ha realizado?
b) A la hora de contratar a una trabajadora en casas particulares o para la realización de tareas de cuidado, ¿considera importante su formación? ¿Y la realización de cursos? ¿Por qué? ¿Qué capacitaciones le parecen más importantes?
c) ¿Considera la formación de la persona trabajadora a la hora de definir su salario? ¿Por qué?
d) La persona que trabajaba en su hogar, ¿hizo el curso mientras se desempeñaba allí?
e) En caso de que así sea, ¿se produjeron cambios en el desempeño laboral luego del curso? ¿Qué destacaría?
f) En caso de que sí, ¿se produjeron cambios en la relación laboral a partir del desarrollo del curso?
g) ¿Reconoce diferencias en el desempeño de las personas que han realizado los cursos y aquellas que no? ¿En qué aspectos?
h) ¿Qué cambiaría en la organización o diseño del curso?

Guía para la realización de entrevistas con funcionarios, funcionarias y especialistas del MTEySS	
INFORMACIÓN PERSONAL	
a)	¿Cuál es su nombre?
b)	¿Dónde se desempeña actualmente? ¿Desde hace cuánto que se desempeña en este rol?
c)	¿Cuál es su vinculación con la formación profesional en el sector de Servicios en casas particulares?
d)	¿Desde cuándo?
LA FORMACIÓN PROFESIONAL PARA EL SECTOR DESDE LA PERSPECTIVA DEL MTEySS	
e)	¿Cuál fue el contexto de oportunidad para el establecimiento de la formación laboral en este sector que identificó el Ministerio?
f)	¿Existían casos o experiencias que sirvieron de inspiración?
g)	¿Qué antecedentes de políticas públicas recuperaría?
h)	¿Cómo describiría el proceso de institucionalización que derivó en la conformación de un área específica en este campo?
i)	¿Cómo y cuándo fue establecida (política e institucionalmente) la línea de capacitación profesional en Servicios en casas particulares?
j)	¿Cuáles fueron los objetivos específicos que se planteó el área en sus comienzos? ¿Hubo modificaciones?
k)	¿Quiénes fueron pensados/as como destinatarios/as de la formación?
l)	¿Cómo se articulan las políticas de empleo con otras líneas de políticas públicas?
m)	¿Existen vínculos o experiencias de articulación con políticas migratorias?
n)	¿Se produjeron modificaciones institucionales desde que comenzó el programa? ¿Cuáles?
o)	¿Qué área hoy implementa las acciones específicas de formación para el sector? ¿Hay un marco normativo para las mismas?
EL ENFOQUE DE COMPETENCIAS	
p)	¿Cómo se han construido los currículos?
q)	¿Se han elaborado materiales curriculares de apoyo a la formación?
r)	¿Qué rasgos tiene el enfoque de competencias que lo vuelve especialmente apto para la formación en este ámbito?
s)	¿Cómo se vincula y articula con el enfoque de género en la formación? ¿Cómo lo hace con el enfoque de derechos?
t)	¿Se ha pensado compartir diseños curriculares de formación profesional con países con los que se registren flujos de trabajadores de importancia? ¿Conoce experiencias que surjan de estos intercambios? ¿Cuáles son los beneficios para los trabajadores y trabajadoras?

Continúa en página 89

LA IMPLEMENTACIÓN DE LOS CURSOS: CARACTERIZACIÓN DE LAS Y LOS DESTINATARIOS; MECANISMOS DE IMPLEMENTACIÓN, VÍNCULOS CON OTRAS INSTITUCIONES, ARTICULACIÓN CON OTRAS POLÍTICAS	
u)	¿Quiénes son los destinatarios de las acciones? ¿Siempre fueron los mismos?
v)	¿De qué manera se consideran los contextos nacionales de origen de los trabajadores y trabajadoras como una variable para diseñar las acciones de formación?
w)	¿Cómo se diseña la distribución de la oferta de formación? ¿La demanda excede la oferta de cursos? ¿Cuáles son los recursos involucrados en la implementación de este programa?
x)	¿Cómo caracterizaría a las instituciones ejecutoras de este programa? ¿Se diferencian en algo los equipos docentes de otros equipos de formación profesional?
y)	¿Cuáles son los vínculos con los sindicatos del sector? ¿Y con los municipios? ¿Cuáles son las dificultades que aparecen en esta articulación?
z)	¿Existen vínculos con el sector empleador?
CODA	
aa)	A diez años de la implementación de estas acciones, ¿se han cumplido las expectativas planteadas?
bb)	¿Qué logros destacaría? Nombrar tres o cuatro.
cc)	¿Cuáles son los principales problemas que ha enfrentado el programa? (incluyendo recursos, institucionales, entre otros)
dd)	¿Cuáles son los desafíos pendientes?
ee)	¿Qué consejos brindaría para la eventual réplica del programa en otros países a partir de las lecciones aprendidas?
ff)	¿Qué factores consideraría para el establecimiento de un sistema Mercosur?

Serie Documentos de Trabajo - Oficina de País de la OIT para la Argentina

Documento de trabajo N° 1

Dónde, cómo y por qué se redujo la informalidad laboral en Argentina durante el período 2003-2012

Fabio Bertranou, Luis Casanova y Marianela Sarabia. Julio de 2013.

Documento de trabajo N° 2

Informalidad, calidad del empleo y segmentación laboral en Argentina

Fabio Bertranou, Luis Casanova, Maribel Jiménez y Mónica Jiménez. Septiembre de 2013.

Documento de trabajo N° 3

Mecanismos de formulación e implementación de la política de empleo en Argentina

Fabio Bertranou. Octubre de 2013.

Documento de trabajo N° 4

Desempeño del Monotributo en la formalización del empleo y la ampliación de la protección social

Oscar Cetrángolo, Ariela Goldschmit, Juan Carlos Gómez Sabaíni y Dalmiro Morán. Noviembre de 2013.

Documento de trabajo N° 5

Recibir y brindar cuidados en condiciones de equidad: desafíos de la protección social y las políticas de empleo en Argentina

Carina Lupica. Julio de 2014.

Documento de trabajo N° 6

Evaluación de impacto en la inserción laboral de los beneficiarios de los cursos sectoriales de formación profesional

Victoria Castillo, Moira Ohaco y Diego Schleser. Julio de 2014.

Documento de trabajo N° 7

Estrategias para la formalización del empleo rural. El caso del Convenio de Corresponsabilidad Gremial en el sector vitivinícola de Mendoza

Fabio Bertranou, Rodrigo González y Luis Casanova. Julio de 2014.

Documento de trabajo N° 8

El efecto de la negociación colectiva sobre la distribución de los ingresos laborales. Evidencia empírica para Argentina en los años dos mil

Luis Casanova y Javier Alejo. Enero de 2015.

Documento de trabajo N° 9

Instituciones laborales y políticas de protección social para la erradicación del trabajo infantil en Argentina

Fabio Bertranou, Luis Casanova, Alejandra Beccaria y Gustavo Ponce. Febrero de 2015.

Documento de trabajo N° 10

Inserción de las trabajadoras domésticas paraguayas a partir de las reformas laborales y migratorias en Argentina

Giuseppe M. Messina. Marzo de 2015.

Documento de trabajo N° 11

Asistencia escolar y participación laboral de los adolescentes en Argentina: el impacto de la Asignación Universal por Hijo

Maribel Jiménez y Mónica Jiménez. Julio de 2015.

Documento de trabajo N° 12

Calidad del empleo y cumplimiento del salario mínimo en Argentina

Luis Casanova, Maribel Jiménez y Mónica Jiménez. Septiembre de 2015.

Documento de trabajo N° 13

Servicios Públicos de Empleo en Argentina como pilar de apoyo a la política de empleo

Daniel Helbig, Roxana Mazzola y María García. Diciembre de 2015.

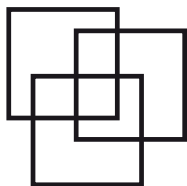
Documento de trabajo N° 14

Impacto del Programa de Profesionalización del Servicio en casas particulares sobre trabajadoras y trabajadores domésticos de origen nacional y migrante en Argentina

Ana Lis Rodríguez Nardelli. Diciembre de 2015.

Serie disponible en:

<http://www.ilo.org/buenosaires/publicaciones/documentos-de-trabajo/lang-es/index.htm>



Este proyecto está
financiado por
la Unión Europea

