



INFORME DE LA MISIÓN DE INTERCAMBIO TÉCNICO SOBRE **OBSERVATORIOS DEL MERCADO DE TRABAJO** EN MUNICIPIOS DEL GRAN BUENOS AIRES DEL PROYECTO PROJOVEN

BUENOS AIRES, 20-25 DE ABRIL DE 2009

Eduard Jiménez Hernández

Economista, diploma en gestión pública, postgrado en dirección urbanística.

Colaborador de **PROYECTO LOCAL** (Barcelona – España)



Proyecto Local

Organizació No Governamental per al Desenvolupament
www.proyectolocal.org

MAYO 2009



NDICE

ANTECEDENTES Y TRABAJOS REALIZADOS	3
PLANTEAMIENTO DEL OBSERVATORIO DEL MERCADO DE TRABAJO PARA MUNICIPIOS DEL CONURBANO BONAERENSE: ANÁLISIS DE LAS DIMENSIONES PRINCIPALES	4
LA DIMENSIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS: BREVE SÍNTESIS.....	4
LAS POLÍTICAS GENERALES DE EMPLEO Y MERCADO DE TRABAJO.....	4
LAS POLÍTICAS LOCALES DE EMPLEO, MERCADO DE TRABAJO Y APOYO A LA EMPRESA DE LOS MUNICIPIOS VISITADOS	6
LA DIMENSIÓN DE INFORMACIÓN: ESTADO ACTUAL	8
INFORMACIÓN CUANTITATIVA LOCAL DE CARÁCTER GENERAL	8
INFORMACIÓN CUANTITATIVA LOCAL DE PRODUCCIÓN PROPIA.....	9
INFORMACIÓN CUALITATIVA LOCAL.....	10
EL CONTEXTO TERRITORIAL Y LA PERCEPCIÓN DE LOS MUNICIPIOS.....	11
LA ESTRUCTURA TERRITORIAL DE LA LOCALIZACIÓN DE ACTIVIDAD ECONÓMICA, LOS SERVICIOS DE EMPLEO Y LA DINÁMICA DEL MERCADO DE TRABAJO	11
LAS ESTRATEGIAS LOCALES EN CURSO	12
LA VISIÓN SOBRE EL OBSERVATORIO	14
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	16
ESTABLECIENDO UN HORIZONTE A MEDIO PLAZO	16
DETERMINANDO OBJETIVOS A CORTO PLAZO.....	16
PROPUESTAS DE TRABAJO.....	17
DISEÑO Y PRUEBA PILOTO DE UN <i>PANEL DE EMPRESAS</i>	17
DISEÑO Y REALIZACIÓN DE INFORMES SOBRE EL PERFIL DE POBLACIÓN DESOCUPADA.....	18
ELABORACIÓN DE UN CUADRO DE INDICADORES TERRITORIALES DE REFERENCIA	18
CONTRASTACIÓN Y DISEÑO DE METODOLOGIAS Y PRODUCTOS FINALES	19
CRITERIOS OPERATIVOS.....	20

ANTECEDENTES Y TRABAJOS REALIZADOS

El encuentro de intercambio técnico sobre Observatorios de Mercado de Trabajo (OMT) se planteaba con el objetivo explícito de *“Avanzar en la mejora de la capacidad de los municipios participantes en el Proyecto Projoven para analizar el mercado de trabajo para implementar políticas de empleo efectivas y sostenibles”*, partiendo del supuesto que un municipio o un territorio supramunicipal debe disponer de un OMT para obtener información de calidad continua que le permita planificar sus políticas de formación, inserción, apoyo a las pymes, etc. Las actividades finalmente realizadas han sido las siguientes:

20/04/

Reunión con ADESO

Revisión y actualización del programa de trabajo

Puesta en común sobre la situación de los municipios

21/04/

Participan en las actividades responsables de los municipios de San Martín, La Matanza y Ituzaingó, ADESO y un técnico de la OTC de la AECID

Recepción por la intendencia de la municipalidad de Gral. San Martín

Intercambio de valoraciones sobre el proyecto Projoven y sus resultados

Presentación de los objetivos de trabajo del Observatorio

Taller sobre Observatorios de Mercado de Trabajo

Discusión abierta sobre objetivos, características y ejemplos de observatorios a partir de una presentación del experto de Proyecto Local (se adjunta presentación)

22/04/

Reunión de trabajo en la municipalidad de Almirante Brown

Sesión de trabajo con la Directora General de Desarrollo de la Secretaria de Producción y Desarrollo

23/04/

Reunión de trabajo en la municipalidad de Ituzaingó

Sesión de trabajo en la municipalidad con el equipo de la Subsecretaria de Producción y Políticas Sociales encabezada por su Secretario

Reunión de trabajo en la municipalidad de La Matanza

Sesión de trabajo con el equipo del Instituto municipal de Desarrollo Social, encabezado por su Presidente y Director

24/04

Reunión de trabajo en la municipalidad de General San Martín

Sesión de trabajo con el equipo de la Secretaria de Desarrollo Social, encabezada por su Secretario

Reunión con el equipo de ADESO

Sesión de trabajo con el equipo del proyecto de ADESO para recoger sus impresiones y conclusiones del intercambio

PLANTEAMIENTO DEL OBSERVATORIO DEL MERCADO DE TRABAJO PARA MUNICIPIOS DEL CONURBANO BONAERENSE: ANÁLISIS DE LAS DIMENSIONES PRINCIPALES

A fin de realizar un planteamiento general, se toma como punto de partida el planteamiento efectuado en el taller. Los Observatorios se entienden como un instrumento, la utilidad de los cuáles está directamente relacionada con su capacidad para interrelacionar las políticas en curso con la información disponible o nueva información generada.

Un análisis en profundidad de estas dos dimensiones (políticas/información) supera el marco de este informe de intercambio y excede en buena medida los objetivos del trabajo previsto y realizado. Sin embargo, se considera imprescindible presentar de forma estructurada la información y valoraciones que se han podido recoger y que han fundamentado las conclusiones y propuestas que se efectuarán más adelante.

Algunas de dichas informaciones y valoraciones pueden contener generalidades o imprecisiones, pero en cualquier caso parecen suficientes para describir la situación de conjunto y establecer propuestas partiendo de una realidad concreta.

LA DIMENSIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS: BREVE SÍNTESIS

LAS POLÍTICAS GENERALES DE EMPLEO Y MERCADO DE TRABAJO EN ARGENTINA.

Las políticas de empleo en Argentina se desarrollan básicamente mediante la realización de Planes por parte del Ministerio de Trabajo y Seguridad social y del Ministerio de Desarrollo Social. Su caracterización y estructura operativa se remonta al Plan Jefes y Jefas de Familia, creado a raíz de la crisis de 2001 y que llegó a contar con centenares de miles de participantes.

En la actualidad, los principales programas en curso en el Ministerio de Trabajo son:

- **Jóvenes con más y mejor trabajo**, dirigido a jóvenes en paro que no hayan finalizado los estudios. Consiste en el acompañamiento personalizado de los jóvenes y, eventualmente, su participación en acciones formativas y ocupacionales del propio programa o su derivación a otros programas y actuaciones. No contempla prestaciones económicas, que solamente se disponen para la participación en acciones y son de tipo complementario

(becas transporte,...). Dispone de una plataforma online para el seguimiento de los participantes, que subscriben un compromiso, y recoge con bastante profundidad y posibilidades de explotación todas las informaciones y características de los integrantes. El Ministerio financia los equipos técnicos necesarios para la atención de los participantes. En estos momentos es el principal programa en curso por número de participantes, a pesar que su implantación es relativamente reciente.

- **Capacitación y formación**, muy vinculado al anterior pero sin límites de edad, financia acciones de formación ocupacional con prácticas. Se trata de un programa de oferta, es decir, estructurado a partir de la firma de un convenio entre el Ministerio y entidades colaboradoras –también y muy principalmente municipalidades- a partir de definir una dotación económica y número de participantes. Las cuantías, periodicidad y distribución territorial de las acciones del programa no disponen de una planificación clara, y están sujetas a la discrecionalidad propia de Nación.
- **Jefes de Hogar**. Es el programa heredero o residual del ya mencionado iniciado en 2002. Se dirige a desempleados con cargas familiares y tiene una estructura metodológica muy parecida a la descrita para jóvenes. Directamente relacionado con él existe el **Seguro de Capacitación y empleo** que otorga una prestación económica a los participantes y el **Programa de Promoción de empleo** que articula acciones de inserción laboral para los participantes.

Estas políticas generales se articulan operativamente mediante una **Red de Servicios de Empleo**, con Oficinas de Empleo distribuidas en toda la Nación. Son en general dependencias municipales conveniadas con el Ministerio que financia el personal y determinados gastos. En la actualidad existen 295 oficinas en todo el país, 16 de ellas en los municipios del conurbano que son las siguientes:

- Avellaneda
- Berazategui
- Ezeiza
- Florencio Varela
- Hurlingham
- Ituzaingó
- La Matanza
- Lomas de Zamora
- Malvinas Argentinas
- Morón
- Quilmes
- San Fernando
- San Isidro
- Tigre
- Tres de Febrero
- Vicente López

Destaca el hecho que dos de los cuatro municipios del conurbano con mayor proporción de población con necesidades básicas insatisfechas, como José C. Paz y Moreno, no disponen todavía de oficina, o el caso de General San Martín, uno de las municipalidades más pobladas y con mayor peso industrial.

En el último periodo, el Ministerio está igualmente creando una estructura descentralizada, llamadas Gerencias Territoriales de Empleo y Capacitación Laboral, de las cuales en el conurbano hay una en San Justo (La Matanza) y recientemente se ha firmado la constitución de otra en General San Martín.

Por otro lado, existen los dos grandes Planes ejecutados por el Ministerio de Desarrollo Social del Gobierno Nacional: el Plan de Desarrollo Local y Economía Social "Manos a la Obra" y el Plan Nacional de Familias. Estos planes se dirigen a población con necesidades de inclusión social (pobreza, desempleo, vulnerabilidad social) y tiene un impacto cierto sobre el empleo. Especialmente el primero, dado que se formula a partir del apoyo al emprendimiento productivo mediante microcréditos y colaboración con la economía social. Destaca igualmente que este plan promueve la realización de Proyectos Integrados de Desarrollo Territorial Socioproductivos, apoyando igualmente el fortalecimiento institucional en este ámbito.

Para aproximar-se al impacto de todas las actuaciones, según los últimos datos disponibles del INDEC, en 2007 un 2% del total de la población ocupada lo era en los diversos planes sociales y de empleo. Casi con total seguridad, la proporción actual, en un contexto en que el mercado de trabajo se ha estancado, debe ser claramente superior.

LAS POLÍTICAS LOCALES DE EMPLEO, MERCADO DE TRABAJO Y APOYO A LA EMPRESA DE LOS MUNICIPIOS VISITADOS

A pesar de las marcadas diferencias de dimensión y extensión, las actuaciones en cursos por parte de las autoridades locales mantienen una notable similitud en los contenidos.

Un cuadro sintético¹ de los principales programas y actuaciones es el siguiente: (Se obvian las actividades relacionadas con ProJoven)

¹ El Cuadro pretende ser más ilustrativo que exhaustivo, en la medida que la información recogida no ha sido siempre la misma o con el mismo detalle, en función del interlocutor y su interés.

	Almirante Brown	General San Martín	Ituzaingó	La Matanza
Empleo y capacitación				
Bolsa de Trabajo	Unos 5.000 demandantes	Unos 8.700 entre jóvenes y empleo	Unos 4.000 demandantes	Unos 60.000 demandantes
Acompañamiento	Orientación y derivación	Orientación y derivación Redefinición Oficina empleo	Oficina Empleo Ministerio	Oficina de Empleo Ministerio 2 Oficinas territoriales más
Capacitación (propia)	n.d.	n.d	Informática Gastronomía	66 cursos becados Taller Escuela Fábrica
Capacitación (en convenio)	Centro Formación Laboral y Universidad	Centros Formación Laboral y Centros tecnológicos	Centros Formación Laboral Extensiones Universitarias	200 cursos con Centros de Formación
Otros			Gestión ofertas de empleo	Intermediación Programa 'Carreteros'
Empresas y Actividad económica				
Emprendedores	Capacitación y acompañamiento	Incubadora	Desarrollo empresarial	Capacitación y acompañamiento Incubadora
Microcréditos	n.d.	Sí	Sí La ADL gestiona préstamos a pymes	Banco de Fomento y Desarrollo Emprendedores con 1 M\$ en 300 créditos
Ronda de negocios / Ferias	Si, continuas	EXPOPYME EPSam, una de las mayores del país	Expo Industrial	Feria Calzado
Censo Empresarial	Empresas Parque Industrial (220)	Del 2007 realizado por la Universidad	Del 2008 con información exhaustiva	Fichero municipal
Otros	Ventanilla Única	Promoción MIPYME, de incentivos de localización	Clúster mueble Corredor Gastronómico	Políticas cooperativas y Recuperación de empresas en crisis

Desde el punto de vista operativo, sin embargo, las diferencias sí son acusadas, a saber:

- En Almirante Brown la estructura está integrada en la Secretaria de Desarrollo Productivo y Social municipal, en cuyo seno existe un área de desarrollo con dirección propia, no habiendo organismos específicos de gestión
- En General San Martín existen dos Secretarías Municipales, la de Desarrollo Social y la de Industria y Comercio, en la primera de las cuales hallamos las actividades de empleo y de jóvenes y en la segunda todo lo relacionado con las empresas, en ambos casos integrados en la gestión local ordinaria.
- En Itugainzó la Subsecretaría de Producción y Empleo opera como un organismo autónoma descentralizado, separada del área de Desarrollo e inclusión social
- Por último, en La Matanza existe un organismo autónomo, el Instituto Municipal de Desarrollo Económico Social, que se inscribe a nivel municipal en el Área de Desarrollo Productivo y Social, que cuenta a su vez con su Secretaria de Producción y su Secretaria de Desarrollo Social

Por otro lado, existen en algunos casos órganos más generales de cooperación relacionados con el empleo y el desarrollo local que serán tratados al hablar de las estrategias en curso.

LA DIMENSIÓN DE INFORMACIÓN: ESTADO ACTUAL

INFORMACIÓN CUANTITATIVA LOCAL DE CARÁCTER GENERAL

La única operación estadística de carácter registral de la que se dispone información a nivel local es la del Censo de Población realizado en 2001 por el organismo nacional competente, el INDEC. La información se puede encontrar pre-explotada en funcionalidades del propio instituto a nivel de partidos y localidades (unidad inframunicipal) para el Gran Buenos Aires

Con detalle territorial encontramos igualmente la operación estadística no registral denominada Estadística de Población y Hogares, similar a una encuesta de fuerza laboral, y que ofrece resultados trimestrales y anuales por grandes aglomerados urbanos, uno de los cuales es el de Partidos del GBA. Son públicas las estimaciones de tasas de actividad, empleo, desempleo, subempleo y empleo no registrado; así como valores cuantitativos agregados.

No se han encontrado datos de producción agregados con detalle territorial. En el último periodo se han hecho públicos los resultados del Observatorio Pyme, elaborado por la Universidad de Bolonia y promovidos por el Gobierno de la Provincia, destacando especialmente el de la Industria Manufacturera de 2007.

INFORMACIÓN CUANTITATIVA LOCAL DE PRODUCCIÓN PROPIA

No existen propiamente operaciones estadísticas de carácter local sobre la actividad económica, el empleo y el mercado de trabajo, en el sentido de una recogida sistemática, estandarizada y continuada (con frecuencia preestablecida sea cual fuere ésta) en relación a estos temas. Sin embargo, existe numerosa información al alcance de las autoridades locales, con muy diverso tipo de tratamiento.

En relación a las empresas, sus características y el empleo (es decir, la demanda de trabajo) en los municipios analizados hemos encontrado dos situaciones:

- a) se dispone de las fuentes administrativas ordinarias (producto de la relación legal entre la municipalidad y las empresas) y de información adicional en algunos grupos, ámbitos o sectores donde se tiene una relación más intensa. Es el caso de Almirante Brown y La Matanza
- b) Se dispone de un Censo de Empresas relativamente completo y exhaustivo, mantenido cotidianamente y que se actualiza completamente con una frecuencia de 2-3 años. Es el caso de Ituzaingó y General San Martín

En relación a los desocupados y sus características (es decir, la oferta de trabajo) la situación es más desigual. Una parte, aunque no siempre ni la mayoría, de los datos de los demandantes está mecanizada a partir de la plataforma informática de los programas del Ministerio de Trabajo. Dicha plataforma permite una explotación predeterminada de dichos datos a nivel local, incluido de las acciones realizadas. Los casos estudiados son los siguientes:

- Ituzaingó es el único municipio con una base de datos propia, con todos los demandantes mecanizados y que elabora un informe periódico sobre los mismos.
- General San Martín dispone de los datos mecanizados y está en proceso de definición de indicadores con participación de los usuarios (empresas y centros formativos) para los informes
- La Matanza mecanizaba y elaboraba un rapport periódico hasta el inicio del cambio de ciclo, que ha producido una saturación de los servicios e impide continuar estas tareas
- Almirante Brown tiene la mayor parte de la información sin mecanizar y no realiza informes periódicos sobre sus características

INFORMACIÓN CUALITATIVA LOCAL

Esta tipología de información está directamente relacionada con la tradición y profundidad de relación con terceros (usuarios, empresas, agentes) que acumulan los diversos municipios, y en general debe ser bastante diversa según los ámbitos y sectores.

Es destacable el hecho que en el periodo 2004-2008, de rápido crecimiento económico, se han incrementado de manera substancial las relaciones individuales y continuadas con las empresas y sectores para obtener información sobre las necesidades de empleo y calificaciones.

A pesar de lo anterior, se trata de tareas no sistematizadas y sin formatos definidos de recogida de la información, excepto la incluida en la elaboración de los Censos empresariales.

EL CONTEXTO TERRITORIAL Y LA PERCEPCIÓN DE LOS MUNICIPIOS

LA ESTRUCTURA TERRITORIAL DE LA LOCALIZACIÓN DE ACTIVIDAD ECONÓMICA, LOS SERVICIOS DE EMPLEO Y LA DINÁMICA DEL MERCADO DE TRABAJO

El conurbano bonaerense es un continuo heterogéneo de asentamientos residenciales, conocidos como localidades, establecimientos empresariales de cierta dimensión, espacios sin urbanizar, y salteados en conjunto por 'villas' de autoconstrucción y sin servicios. Territorialmente, está muy determinado por su cercanía o lejanía a la capital federal, de manera que se conforman los llamados cinturones, en número de tres, que en buena medida expresan el nivel de dotaciones básicas del suelo residencial y para la actividad económica y también el nivel de conectividad o aislamiento.

En el segundo cinturón los déficit de las infraestructuras se hacen ya evidentes, y son importantes o muy importantes en el tercero. En conjunto, el número de áreas específicamente dedicadas a la actividad económica, conocidas como parque industrial, es relativamente pequeño, y solamente en el último periodo diversas municipalidades promueven estos emplazamientos.

El peso de este territorio en términos poblacionales es muy importante, representando aproximadamente dos tercios del total de la provincia de Buenos Aires. No se disponen de datos actuales precisos sobre localización territorial de la actividad y movilidad por trabajo, pero podemos apuntar que está fuertemente condicionada tanto por la estructura territorial como por las características del empleo.

Por un lado, la localización de actividad en la capital federal debe ser superior a su peso poblacional, de manera que el flujo diario de población ocupada hacia el núcleo central del aglomerado es muy importante.

Por otro lado, hay que tener muy en cuenta el hecho que, según las últimas estadísticas publicadas por el INDEC correspondientes a 2008, solamente el 30% de la población ocupada son empleo privado registrado. Se supone que estos empleos tienen una alta movilidad intermunicipal en el conurbano, incluida la capital federal. En el otro extremo, tanto el 18% de empleo por cuenta propia –muy a menudo ligado al comercio y los servicios- y, particularmente, el casi 30% que representa el empleo no registrado y el servicio doméstico debe tener una movilidad mucho menor.

En cualquier caso, la diseminación de la población, la falta de barreras naturales y la extensión territorial del conjunto (que hace que determinados sectores estén más cerca del núcleo principal de otra municipalidad que del suyo propio) hace presuponer un nivel de interrelación muy elevado con la sola limitación de los servicios de transporte.

LAS ESTRATEGIAS LOCALES EN CURSO

Tanto las políticas locales descritas como la discusión en relación al Observatorio deben enmarcarse en las estrategias locales que están desarrollando los municipios analizados, tres de los cuales tienen un alto nivel de formalización, dada la existencia de Planes Estratégicos de elaboración relativamente reciente (2004 a 2006) en La Matanza, General San Martín i Ituzaingó. Podemos sintetizar en apuntes algunos de los principales ejes de estas estrategias.

Almirante Brown

Se trata de un municipio con un pujante atractivo de localización de actividad económica, pues cuenta con el segundo parque industrial más importante de la provincia, de 565 Ha., con más de 200 empresas y 8.000 empleos, solamente por detrás del distrito El Pilar. Su estrategia se inscribe en el desarrollo del denominado *corredor sur* (Capital – Lanas – Lomas de Zamora) en el que mantiene elevados flujos de actividad y empleo. Algunas iniciativas destacadas de ilustran la estrategia son la promoción del centro metropolitano de Diseño, las relaciones con las Universidades del entorno (Lomas de Zamora, Quilmas) o la localización de la central logística de una empresa láctea líder. El parque industrial se gestiona mediante una Comisión Mixta y la presencia municipal es muy activa y determinante.

General San Martín

Se le reconoce la capitalidad de las pymes industriales del país, concentrando el 14% del total del conurbano y con gran importancia en los sectores metalúrgico, textil y de plástico. Localiza un importante núcleo de centros tecnológicos a nivel nacional, en el Polo Tecnológico Constituyentes, destacando el Instituto Nacional de Tecnología Industrial (INTI). Tiene dos parques industriales y algunos de los principales establecimientos multinacionales del país (FIAT, SIEMENS). En el marco del Plan Estratégico San Martín 2010 se elaboró una estrategia de desarrollo y posicionamiento que pretende reforzar la centralidad municipal, incluido beneficios impositivos para la localización, partiendo de una elevada autocontención en el mercado de trabajo y la atracción de mano de obra de todo el entorno.

Estas características no impiden que aproximadamente 100.000 residentes lo sean en *villas*. En fechas recientes se ha constituido la *Agencia de Desarrollo Local*, compuesta por el Consejo deliberante, la Universidad, los sindicatos y las cámaras empresariales. Este organismo ha nombrado ya su Consejo de Dirección de 12 miembros y está discutiendo ahora su estructura operativa y equipo de trabajo. El municipio ha empezado a desarrollar una estrategia conjunta con otros municipios del llamado *corredor norte*, particularmente en el ámbito de la dinamización productiva, con el objetivo de mejorar la cooperación y especialización e identificando proyectos comunes como *pools* de servicios (textiles) y Centros especializados (metalurgia).

Ituzaingó

Es un municipio de extensión reducida y 'rodeado' de otros distritos con gran desarrollo industrial. El Plan Estratégico en vigor puso el énfasis en la mejora de las infraestructuras básicas, especialmente agua corriente, saneamiento y suministro eléctrico, déficit que lastran particularmente las posibilidades de implantación de nuevas empresas. Se viene desarrollando un intenso trabajo en dos sectores productivos: el clúster del mueble/madera –más de 80 pequeñas empresas y talleres, 18 de ellas activas- y el del llamado corredor gastronómico –establecimientos de restauración en las vías de acceso al municipio- .

El año 2005, y como resultado de un proyecto financiado por el BID, se constituyó la *Agencia de Desarrollo Local*, compuesta además del municipio por las Universidades de la Matanza, Morón y Quilmas, la Cámara de Comercio y la Cámara de Microemprendedores. Esta agencia gestiona directamente los préstamos a pymes. El municipio se orienta al ámbito del denominado *conurbano oeste*, teniendo una relación preferente con los municipios de dicho sector. Dado que no tiene sentido una estrategia cuantitativa, se han desarrollado numerosas acciones fundamentadas en el fomento de la calidad y las buenas prácticas, como por ejemplo la certificación ISO para la oficina de empleo (una iniciativa muy avanzada en el país) o la aplicación de un programa del PNUD sobre la Responsabilidad Social Empresarial.

La Matanza

La estrategia de desarrollo del municipio está fuertemente condicionada por su enorme extensión territorial y por las características socioeconómicas de la población, de un perfil más bajo y con mayores dificultades que el del promedio del conurbano y de todos los municipios analizados. En relación al primer factor, y pasado un periodo de fuertes inversiones y mejoras en infraestructuras, se está llevando a cabo un proceso de descentralización administrativa que divide el término en 7 regiones y que pretende acercar los servicios a toda la población, incluyendo una mejora de las componentes participativa y de transparencia. En relación al segundo factor, se combinan líneas de intervención relacionadas con la localización de actividades (un parque industrial de 255 Ha y el Polo del Calzado de 200 Ha, del cual es la capital nacional), la asistencia a empresas (Banco de Fomento) y su recuperación (cooperativas y empresas autogestionadas), así como la aplicación de alta intensidad de los programas nacionales relacionados con el empleo, del que hay cerca de 10.000 beneficiarios.

En este mismo marco existe un Comité de Seguimiento de los impactos de la crisis global. En el terreno de la cooperación interinstitucional, destaca particularmente la oficina descentralizada local del COPRET (Consejo Provincial de Educación y Trabajo) que se compone del IMDES, la CGT, la Unión Industrial, la CTA y el Departamento de Educación Local. En todo este entorno se producen iniciativas destacables como el desarrollo de servicios en la localidad de González Catán a partir de la transformación del patrimonio ferroviario, las relaciones con el principal frigorífico (matadero) del país, o la creación del Consejo Municipal de Educación, que pretende entre otros proveer de un sistema de información educativo al municipio.

LA VISIÓN SOBRE EL OBSERVATORIO

Este apartado recoge las visiones explícitas manifestadas por los municipios visitados, el debate del taller efectuado y la propia visión de ADESO.

Aún con énfasis diferentes, la necesidad del observatorio como instrumento que facilite inputs objetivos para el desarrollo de políticas y actuaciones es ampliamente compartida, en un contexto como el descrito de creciente implicación de las autoridades locales en el desarrollo empresarial y social. Dos de los municipios visitados han desarrollado explícitamente esta necesidad.

En el caso de General San Martín, dentro de los proyectos estratégicos del Plan ya mencionado, se incluye el llamado *Directorio de Indicadores Locales* cuya función es la de proveer información sobre el distrito de forma continuada y se está trabajando junto a la Universidad² y la Cámara Económica Sanmartinense. Este observatorio se considera por parte del municipio como una pieza clave de la estrategia local en curso.

En Ituzaingó se está realizando el estudio *Creación del Observatorio Territorial Ituzaingó*, financiado por el BID a través del Ministerio de Economía y Finanzas públicas de Nación, habiéndose completado los Componentes 1 –Configuración del equipo y plan de trabajo- y 2 –Necesidad y disponibilidad de informes y estadísticas-. Los trabajos tienen finalización prevista en julio de 2009 y las conclusiones preliminares apuntan a una definición del Observatorio centrada casi exclusivamente en el desarrollo productivo y el mercado de trabajo.

En conjunto, se plantean sin embargo, unas cuantas cuestiones a discernir, principalmente las siguientes:

- en relación al contenido, prima el de la identificación de las necesidades de las empresas y sectores y en relación al empleo, pero no está muy claro como articular esto más allá de la recogida de demandas puntuales
- en relación a la escala, la municipal está clara en la medida en que provee información de utilización más o menos directa, siendo igualmente evidente que existen muchos aspectos comunes en el planteamiento de observatorios
- existe una cierta incógnita en relación a la capacidad de cooperación real entre los municipios, sobretodo partiendo del hecho que las experiencias continuadas y exitosas son todavía escasas en ese campo

² Algunos estudios disponibles realizados por la Universidad Nacional de San Martín muestran la calidad y actualización de la información disponible: *Evolución Demográfica y Económica del Partido de general San Martín* y *Perfil productivo actual de General San Martín*

- por último, se pone de manifiesto dificultades para dedicar recursos específicos a esta tarea, a pesar que se cuenta con la voluntad de colaboración de algunas otras instituciones como las universidades o las cámaras empresariales.

Tal y como afirman los representantes de ADESO, parece existir un momento particularmente favorable para esta iniciativa, en el sentido, por un lado, que los resultados mismos del proyecto PROJOVEN ponen en evidencia la necesidad de dar continuidad a las metodologías de observación sistemática; por otro, porque el conjunto de acciones locales a favor del desarrollo ha alcanzado un grado de madurez suficiente como para plantearse el salto adelante que el planteamiento de un Observatorio requiere. La cuestión es pues qué y cómo hacer.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

ESTABLECIENDO UN HORIZONTE A MEDIO PLAZO

Es menester dejar dicho que se considera imprescindible en el medio plazo avanzar en un horizonte que tiene como meta un Observatorio del Empleo y Mercado de Trabajo para los 24 partidos del conurbano bonaerense.

El peso específico de este ámbito en términos de población y actividad económica, su posición territorial equivalente -a pesar de la heterogeneidad y fragmentación interna- y sus graves problemas sociales y de empleo lo justifican plenamente. Nos referimos aquí a un Observatorio de *formato completo*, es decir, que pueda establecer con bastante precisión y fiabilidad datos de la realidad socioeconómica del ámbito. Incluso teniendo en cuenta la acusada diversidad que pueda haber entre las posiciones más extremas, debe quedar claro que la evolución del ámbito en las grandes variables del mercado de trabajo (tendencia del empleo, calificaciones, estructura poblacional) se producirá más o menos simultáneamente, de manera que es más factible, rico y certero medirlas en dicho ámbito.

No obstante, se considera que estamos todavía lejos de hacer posible de manera realista esta meta. Por debilidades y/o dificultades de todo tipo, algunas de ellas estructurales, como los recursos destinados a las operaciones estadísticas en el ámbito o el margen real de las políticas territoriales y los gobiernos locales para articular políticas complejas.

Igualmente, se constata que los recursos propiamente locales (con los datos recogidos oscilan entre \$300 y \$500 habitante/año) deben necesariamente priorizarse, de manera que cualquier propuesta general y a medio plazo tendría que plantearse en un marco de colaboración interinstitucional con los gobiernos provincial y nacional.

DETERMINANDO OBJETIVOS A CORTO PLAZO

En cualquier caso, el intercambio ha constatado la existencia de información bruta disponible más que suficiente para configurar un trabajo que convencionalmente llamaremos observatorio, aunque la institucionalidad y contenidos finales del mismo no sean todavía del todo claros.

En este marco, parece conveniente establecer unos objetivos concretos que nos permitan responder a la pregunta de para qué nos ha de servir el Observatorio en estos momentos y de manera común. A nuestro entender, estos tres objetivos debieran ser:

1. Monitorear la evolución de las necesidades empresariales y la demanda de trabajo, en particular en los aspectos sectoriales (sectores pujantes / en crisis) y ocupacionales (nuevas calificaciones / nuevas competencias)
2. Conocer con mayor precisión y sistemática las características y necesidades de la población desempleada, particularmente de los jóvenes
3. Establecer referentes sobre los principales agregados socioeconómicos (producción, empresas, empleo, desempleo, calificación,...) a nivel local y territorial

Los dos primeros objetivos tienen o pueden tener un impacto y utilidad concreta y directa en las actuaciones en curso y en la planificación; el tercero atañe más bien a mejorar la capacidad de interpretación sobre la realidad socioeconómica y el posicionamiento territorial.

PROPUESTAS DE TRABAJO

En relación a los objetivos y las propuestas anteriores se presentará a continuación una propuesta de trabajo. Dichas propuestas están configuradas y condicionadas por los siguientes elementos:

- i) Un periodo temporal coincidente –aproximadamente- con el periodo restante de ejecución del proyecto. Esto nos sitúa en el horizonte de mediados de 2010 como muy tarde. Las propuestas deben ser suficientemente sencillas para haber obtenido resultados en ese momento.
- ii) El empleo de los menores recursos complementarios al proyecto posibles, habida cuenta que ni el proyecto ni, por el momento, las instituciones participantes, disponen de recursos asignados específicamente al mismo
- iii) Tomar como punto de partida la experiencia y trabajos ya existentes en los cuatro municipios.

PROPUESTA 1. DISEÑO Y PRUEBA PILOTO DE UN *PANEL DE EMPRESAS*

Se trata de diseñar y trasladar a un número significativo (aún cuando no sea representativo) de empresas con las que ya se tenga relación un cuestionario sobre la situación y expectativas de evolución del empleo y las calificaciones. Inicialmente puede estimarse la frecuencia de 3 veces al año. El cuestionario debe ser breve y

conciso, y obtener tanto información cuantitativa precisa como opiniones y valoraciones. Puede utilizarse como *inputs* para su diseño las plantillas de los Censos industriales de General San Martín e Itzaingó. El cuestionario podría igualmente dirigirse a otras empresas del conurbano que por su relevancia en el empleo se considere, hasta llegar a un número mínimo de 500 empresas.

PROPUESTA 2. DISEÑO Y REALIZACIÓN DE INFORMES SOBRE EL PERFIL DE POBLACIÓN DESOCUPADA

Para esta propuesta se hace imprescindible estandarizar primero una información mínima y la vigencia de la misma. En el primer caso, se puede partir de un mínimo que incluye las variables de sexo, edad, experiencia laboral, nivel educativo, tiempo de desempleo, ocupación(es) demandada. En el segundo caso, se considera importante que los datos permitan analizar tanto flujos (nuevos demandantes en un periodo de tiempo) como stocks (demandantes en un momento determinado), de manera que los municipios deben poner de acuerdo algún criterio al respecto (por ejemplo, caducidad de la demanda al año o similares).

Como *inputs* de esta propuesta puede utilizarse la información que figura en la plataforma de gestión del Ministerio de Trabajo, el informe sobre demandantes de la municipalidad de Itzaingó y el sistema *ad hoc* de explotación estadística de las historias laborales de La Matanza. El informe debiera tener una periodicidad trimestral por trimestres naturales y no demorar más allá de dos meses su elaboración respecto la fecha de los datos.

Esta propuesta implica el compromiso de mecanización de los usuarios de los servicios de empleo. Dada la complejidad de poner al día dicha información, se sugiere se establezca una fecha inicial a partir de la cual iniciar la operación con un primer flujo trimestral.

PROPUESTA 3. ELABORACIÓN DE UN CUADRO DE INDICADORES TERRITORIALES DE REFERENCIA

El cuadro pretende establecer los valores de referencia de las principales variables socioeconómicas a nivel local para todos los municipios. La propuesta tiene dos fases. En una primera es necesario elaborar un modelo de inferencia robusto, que permita extrapolar valores a nivel local de las estadísticas disponibles a nivel nacional o provincial. Esta tarea solamente tiene sentido hacerla para todo el conurbano, y obtendrá valores para todas sus partidas. Inicialmente las variables que podrían componer el cuadro son:

- Población total (14>)
- Población Económicamente Activa
- Población Ocupada
- Población Desocupada
- Población Subocupada
- Empleo no registrado
- Localización territorial de la actividad

La segunda fase consiste en aplicar el modelo a los últimos datos disponibles i realizar pruebas de consistencia de los mismos (es decir, comprobaciones entre los resultados obtenidos por el modelo y los de otras fuentes verificables externas al modelo, de origen local).

El Cuadro debiera tener dos ediciones al año. Para este trabajo pueden utilizarse como *inputs* el informe de evolución de General San Martín realizado por la UNSM i el Observatorio PIME elaborado por la Universidad de Bolonia

PROPUESTA 4. CONTRASTACIÓN Y DISEÑO DE METODOLOGIAS Y PRODUCTOS FINALES

En esta propuesta se trata por un lado de contrastar la validez y utilidad real de los resultados de las propuestas anteriores y elaborar una propuesta definitiva de productos y operativa del Observatorio.

Para lo primero debiera realizarse un taller o seminario con responsables de los municipios participantes, donde valorar la utilidad concreta que para la planificación y decisión ha aportado los trabajos y, asimismo, evaluar el coste-beneficio de su realización.

La elaboración de la propuesta definitiva debe contemplar todos los aspectos técnicos, metodológicos y operativos que puedan permitir hacer sostenible las funciones y características principales de un Observatorio para los municipios participantes. Naturalmente, dicha propuesta partirá de los resultados obtenidos en el taller descrito

CRITERIOS OPERATIVOS

Se establecen un conjunto de criterios operativos para la realización de las propuestas de trabajo, a saber:

- a) Para cada una de las cuatro propuestas de trabajo anteriores se constituirá un equipo técnico con miembros de las cuatro municipalidades directamente relacionados con el contenido del mismo. Cada equipo tendrá una institución que actuará de coordinadora. La propuesta inicial es que sean las siguientes:
 - [1] Panel de empresas: Ituzaingó
 - [2] Perfil demandantes: La Matanza
 - [3] Cuadro de Indicadores: General San Martín
 - [4] Diseño metodologías y productos finales: ADESO
- b) Por lo que respecta a la escala, se considera que debe correr en paralelo el trabajo conjunto y el específicamente local. Es decir, si los proyectos en curso de observatorios locales pueden avanzar, no tiene ningún sentido frenarlos a reducir su alcance, porque en el fondo son una aportación al conjunto. Al mismo tiempo, la existencia de los tres productos anteriores propuestos permitirán obtener tanto a escala local como conjunta (y ¿por qué no? extenderse voluntariamente a otros municipios) nueva información relevante para las políticas locales.
- c) Teniendo en cuenta la especialización de ADESO en programas de empleo e inserción laboral y no tanto –propriadamente- en Observatorios del Mercado de Trabajo, se plantea la pertinencia que un socio asuma el impulso y coordinación general de los trabajos. Por dimensión y voluntad explícita y dada la presencia de un equipo especializado en su universidad, se considera que la mejor propuesta es que este papel lo asuma la municipalidad de general San Martín.
- d) Por último, se identifica un papel relevante de PROYECTO LOCAL en la asistencia técnica a todo el proceso, cuyo impacto a medio plazo en la mejora de políticas e instrumentos de desarrollo local y empleo puede ser de suma importancia.