



# Trabajo, Territorio y Políticas de Empleo. El caso de la Ciudad de Río Cuarto

JORGELINA GIAYETTO

*Universidad Nacional de Río Cuarto - Río Cuarto - Córdoba - Argentina*

PAMELA MARIEL NATALI

*Universidad Nacional de Río Cuarto - Río Cuarto - Córdoba - Argentina*

## Resumen

El objetivo general del presente trabajo es explorar el rol que las políticas públicas de empleo tienen en el desempeño del mercado de trabajo local y en la consecución de mayores y mejores condiciones laborales. En este sentido, dos ideas fuerza orientan la investigación: por un lado, la importancia de recuperar enfoques teóricos alternativos que aporten nuevos elementos para interpretar el mercado de trabajo que se estructura y se comporta de manera compleja y, por otro, la consideración de que los fenómenos socio-económicos no pueden ser comprendidos fuera del espacio geográfico o territorio usado. Para analizar las intervenciones sobre el mercado de trabajo de Río Cuarto se realizaron entrevistas a tres informantes clave que se desempeñaron como responsables de las áreas de empleo en los distintos niveles político-administrativos de gobierno (nacional, provincial y municipal) durante el período 2012-2015. Las experiencias de gestión política arrojan luz sobre el modo en que se abordan los problemas del mercado de trabajo a partir del diagnóstico previo de su desempeño, de los problemas que se identifican y definen como prioritarios y de las causas a las que se atribuyen así como de la consideración del modo en que se hace la política, sus condicionamientos y la coordinación de objetivos e intervenciones con otros niveles de gobierno.

**Palabras clave:** Políticas de empleo. Mercado de trabajo. Territorio. Policymakers.

## Emprego, Território e Políticas de Trabalho. O caso da cidade de Río Cuarto

### Resumo

O objetivo geral do estudo é explorar o papel que as políticas públicas desempenham no mercado de trabalho local e na criação de mais quantidade de emprego e na obtenção de melhores condições de trabalho. Nesse sentido, duas ideias orientam a investigação: por um lado, a importância de recuperar abordagens teóricas alternativas que contribuem com novos elementos para interpretar o mercado de trabalho que está estruturado e que se comporta forma complexa, e, por outro, a consideração de que os fenômenos socioeconômicos não podem ser compreendidos fora do espaço geográfico ou território. Para analisar as intervenções no mercado de trabalho de Río Cuarto, foram realizadas entrevistas com três informantes-chave que foram responsáveis pelas áreas de emprego nos diferentes

níveis político-administrativos de governo (nacional, provincial e municipal) durante o período 2012-2015. As experiências de gestão política lançam luz sobre como a política aborda os problemas do mercado de trabalho a partir do diagnóstico prévio dos problemas que são identificados e definidos como prioridade e das causas que lhe são atribuídos, bem como a consideração de como a política é feita, as suas condições e coordenação de objetivos e intervenções com outros níveis de governo.

**Palavras-chave:** Política de emprego. Mercado de trabalho. Território. Elaboradores de políticas públicas.

## **Employment, Territory and Labor Policies. The case of the City of Río Cuarto**

### **Abstract**

The general objective of this paper is to explore the role that public employment policies play in the performance of the local labor market and in achieving higher and better working conditions. In this sense, two ideas guide the investigation: On the one hand, the importance of recovering alternative theoretical approaches that provide new elements to interpret the labor market that structures and behaves in a complex way and, on the other, the consideration that socio-economic phenomena can not be understood outside the geographic space or used territory. To analyze interventions on the labor market in Río Cuarto, interviews were conducted with three key informants who were responsible for the areas of employment in the different political-administrative levels of government (national, provincial and municipal) during the period 2012-2015. Political management experiences shed light on how policy addresses labor market problems based on the previous diagnosis of their performance, the problems that are identified and defined as priorities and the causes to which they are attributed as well as the consideration of the way in which the policy is done, their conditioning and coordination of objectives and interventions with other levels of government.

**Keywords:** Employment policies. Labor market. Territory. Policy makers

### **1 Introducción**

Las condiciones en las que la población de Río Cuarto vive, trabaja y goza de ciertos estados de bienestar resultan de atributos específicos de este espacio urbano y de las características que a cada momento histórico presenta su vinculación con otras escalas relacionales y con su entorno territorial próximo.

El débil desempeño del mercado de trabajo local, caracterizado por el predominio de actividades que combinan una baja intensidad tecnológica con una importante presencia de ocupaciones precarias, está asociado a las particularidades de la estructura productiva de este espacio urbano condicionado por el rol que desempeña en su entorno regional próximo especializado en el sector agropecuario con fuerte concentración empresarial y escasos vínculos con el entramado productivo urbano.

En ese sentido emerge como espacio de interés el rol de las políticas públicas de empleo en el desempeño del mercado de trabajo local y valorar su potencialidad para la consecución de mejores condiciones laborales.

El artículo propone como objetivo general analizar las intervenciones sobre el mercado de trabajo de Río Cuarto desde la perspectiva de los responsables de su implementación en los tres niveles político-administrativos de gobierno (nacional, provincial y municipal). Para ello, se realizaron entrevistas a tres informantes clave quienes se desempeñaron como responsables de las correspondientes áreas de empleo en el período 2012-2015.

Las preguntas que guían la investigación son las siguientes: ¿qué políticas de empleo se implementaron en el período y territorio de referencia en los tres niveles de gobierno?, ¿qué diagnóstico realizan los *policy makers* del desempeño del mercado de trabajo local?, ¿qué problemas identifican y a qué causas los atribuyen?, ¿qué presupuestos teórico-ideológicos subyacen a las miradas e intervenciones sobre el mercado de trabajo de los *policy makers*?, ¿cómo es la coordinación entre los niveles de gobierno?, ¿incorporan la dimensión territorial en sus diagnósticos y estrategias de intervención? y, finalmente, ¿han contribuido las políticas de empleo al logro de mejores condiciones laborales superando las fragilidades que caracterizan al mercado de trabajo local?.

El artículo se estructura de la siguiente manera. Los dos primeros apartados contienen las aproximaciones teóricas que constituyen el marco de análisis que orienta la propuesta. En el tercer y cuarto apartado se exponen las principales características cuantitativas y cualitativas del mercado de trabajo de Río Cuarto, su evolución en el período 1995-2015 y la relación con los factores que condicionan su comportamiento. El quinto apartado recoge el análisis de las políticas de empleo en la Ciudad de Río Cuarto a partir de la información obtenida en las entrevistas a informantes clave organizada en cinco dimensiones analíticas: marco institucional, diagnóstico del mercado de trabajo, políticas de empleo, grados de coordinación y dimensión territorial de las políticas de empleo. Finalmente, en el último apartado se presentan las reflexiones finales.

## **2 Políticas de empleo y los enfoques teóricos sobre mercado de trabajo**

### **Algunas nociones acerca de políticas de empleo**

Siguiendo a Neffa (2008) se entiende a las políticas de empleo como las intervenciones directas sobre el mercado de trabajo desde los distintos niveles de gobierno. Estas pueden pensarse en sentido amplio o estricto según el ámbito de concepción y ejecución de la política. Una política de empleo en sentido amplio se refiere al conjunto de intervenciones del sector público que producirían cambios en términos cuantitativos o cualitativos sobre el mercado de trabajo, incluiría todas las intervenciones de política económica (de comercio exterior,

cambiaría, monetaria, fiscal, industrial, de infraestructura), científica, tecnológica y de innovación, de desarrollo regional, educativa, cultural, de salud y social que movilicen efectos sobre el empleo. O pueden considerarse las políticas de empleo desde un sentido estricto, cuando se refieren al conjunto de acciones orientadas a anticipar o a corregir los desequilibrios en el mercado de trabajo, a mejorar los procesos de adaptación dinámica entre oferta y demanda de fuerza de trabajo y a favorecer la formación profesional y la adaptación de los recursos de mano de obra a las necesidades del sistema productivo.

A su vez, la clasificación de las políticas de empleo en activas y pasivas hace referencia a las características y horizonte temporal de las mismas. Así, las políticas activas de empleo son aquellas que actúan –al mismo tiempo– sobre la oferta y demanda de trabajo desde una perspectiva de mediano y largo plazo con el propósito de reducir el desempleo estructural y generar nuevos empleos. Mientras que, las políticas pasivas de empleo ponen el acento en la oferta de trabajo, operan en un horizonte temporal de corto plazo o coyuntural, proporcionan subsidios a los desempleados y buscan contener el desempleo mediante la reducción de la oferta de la fuerza de trabajo (NEFFA, 2011).

Por último, es importante considerar que, al ser el mercado de trabajo dependiente del modo de desarrollo, no se puede pensar la política de empleo en el vacío sino condicionada a las políticas macroeconómicas y de reformas estructurales (NEFFA, 2011).

### **Sobre las teorías del mercado de trabajo y orientaciones de políticas**

Cuando se recomienda la implementación de una política económica, se parte de ciertos presupuestos acerca de cómo funciona el mercado objeto de la política. En el área del mercado de trabajo existe una vasta literatura económica que discute cuál debería ser el modelo más adecuado para comprender su estructura y funcionamiento. Sin embargo, el debate no siempre toma en cuenta el origen teórico de las categorías de análisis que componen el modelo y de los juicios de valor para interpretarlas.

En el siguiente apartado se ofrece un recorrido sucinto por los principales marcos explicativos del mercado de trabajo en el ámbito de la teoría económica que sustentan determinadas orientaciones de políticas de empleo a fin de poder explorar, luego, cuáles son los presupuestos teóricos que guiarán la implementación de las políticas de empleo en Río Cuarto.

Inicialmente, se pueden distinguir dos grandes cuerpos teóricos que estudian el mercado de trabajo, aquel que deviene de los desarrollos de Adam Smith y David Ricardo, los pioneros de la economía política clásica, y el que se construye a partir de la crítica a los postulados de esta corriente pudiéndose mencionar a Marx, Keynes, la Escuela Institucionalista, entre otros.

Los fundamentos básicos del análisis neoclásico del mercado de trabajo no difieren del análisis de cualquier otro mercado, el trabajo

se intercambia como una mercancía más. Como factor de la producción, el trabajo es un bien homogéneo y se ofrecerá en función del deseo de cada individuo de maximizar el precio del trabajo, es decir, el salario. Mientras que, por el lado de la demanda, los empresarios contratarán mano de obra hasta el punto donde el salario es igual al producto marginal del trabajo. Oferta y demanda de trabajo encontrarán el equilibrio a través de la libre movilidad de personas y los salarios.

Dentro de este marco, el desempleo entendido como un desequilibrio en el mercado se explicará por dos razones: por fricción y los voluntarios. En el primer caso, se refiere al desajuste temporal entre la oferta y la demanda de trabajo por cambios en los mercados o en las técnicas de producción pero, una vez adquirida las nuevas habilidades, el trabajador ya es capaz de adquirir el empleo. Por su parte, el desempleo voluntario se relaciona con la resistencia a la baja de los salarios.

Las recomendaciones de políticas que se derivan de estos marcos explicativos se orientan a la flexibilización laboral por medio de reducciones en las prestaciones de desempleo o fomentando la movilidad geográfica, y la reducción de los costos laborales como la disminución de salarios, de cuotas sociales, costos de contratación o despidos. También, se pueden pensar en políticas cuyos focos de atención estén en reducir el desempleo en base a la oferta de calificación profesional. La posibilidad de expandir o contraer el nivel de empleo queda reservada a la disponibilidad de capital (acumulación de capital).

Sin embargo, la realidad de los mercados de trabajo no deja ninguna duda acerca de los límites explicativos de la teoría neoclásica. En este sentido, las escuelas que proponen una mirada distinta a la posición ortodoxa incluyen en el análisis nuevos elementos que contribuyen a interpretar mejor la complejidad del mercado de trabajo.

Para la teoría keynesiana el desempleo tiene su explicación en el funcionamiento mismo de la economía capitalista. Como las decisiones de inversión de los empresarios capitalistas son individuales y están afectadas por la incertidumbre tienden a provocar crisis periódicas del empleo y, es por ello, que desde esta teoría se propone una política diferente de lucha contra el desempleo basada en la intervención pública de la economía. Keynes recomienda actuar sobre el nivel de demanda agregada, principalmente incrementando el gasto y la inversión públicos, para que a su vez aumenten la producción y el empleo. Este proceso incrementaría el nivel de ingresos de la comunidad y su consumo, consecuentemente, crecería la demanda efectiva y de nuevo, finalmente, el empleo por el efecto multiplicador.

En cuanto a la teoría marxista sobre el mercado de trabajo hay un punto fundamental que enfrenta a la teoría neoclásica y a la marxista y es, precisamente, la distinción entre fuerza de trabajo y trabajo. Cuando la teoría neoclásica soslaya –implícita o explícitamente– esta diferencia niega la posible existencia de conflicto y lucha de clases en el lugar de trabajo, es decir, elude el núcleo mismo del pensamiento marxista (NEFFA, PANIGO y PEREZ, 2006). Marx, a su vez, llama “ejército de reserva” al conjunto de personas desempleadas porque dicha población estaría disponible a las empresas capitalistas cuando

estas tuvieran necesidad de la misma. Así definido el ejército de reserva (o desempleo), se establece como un mecanismo disciplinador de la clase trabajadora y da lugar a la aparición de las desigualdades en la distribución del producto social.

En los países avanzados y, especialmente, en los países periféricos el mercado de trabajo se caracteriza por ser heterogéneo donde coexisten actividades con remuneraciones, grado tecnológico, productividad y protección legal-laboral diferenciadas. De ahí que la teoría de la segmentación, de procedencia institucionalista, describe al mercado de trabajo como la suma de múltiples mercados actuando simultáneamente. También conocida como la “teoría del mercado dual” establece la separación del mercado de trabajo en dos mercados (primario y secundario) y con una baja permeabilidad entre ellos. El mercado primario está caracterizado por estabilidad del empleo, mejores salarios, alta productividad, progreso técnico y mecanismos de desarrollo profesional, mientras que los trabajadores del mercado secundario presentan, por lo general, salarios más bajos, menor productividad, alta rotación empleos, estancamiento tecnológico y desempleo crónico (DE OLIVEIRA, 2014).

Sin la pretensión de ser exhaustivo, se puede resumir que los marcos teóricos que en oposición al análisis neoclásico explican el comportamiento del mercado de trabajo incorporan otros factores explicativos importantes a la hora del diseño e implementación de políticas de empleo, como: las decisiones de inversión de los empresarios desde la teoría keynesiana, la existencia de conflicto y lucha de clases en el lugar de trabajo desde la teoría marxista, la importancia de las instituciones y la presencia de mercados duales desde la teoría institucionalista.

### 3 Dimensión territorial del trabajo y de las políticas de empleo

La consideración del papel del territorio en el desempeño del mercado de trabajo y en la definición de políticas laborales adquiere relevancia en el marco de perspectivas teóricas que, superando los postulados neoclásicos de un mercado de trabajo como bloque único dotado de trabajadores con plena movilidad ocupacional y geográfica y cuyos desequilibrios ajustan automáticamente<sup>1</sup>, intentan explicar los fenómenos socio-económicos situados y, en particular, el modo en que las particularidades territoriales pueden restringir o alentar dinámicas del mercado de trabajo.

En este marco, la comprensión del espacio geográfico como *territorio usado*<sup>2</sup> permite avanzar desde una concepción del territorio como escenario inerte donde las cosas están y las acciones suceden – *el territorio en sí* – a la comprensión del rol activo que el mismo desempeña en la vida social. Como lo expresa Silveira (2011):

(...) el territorio usado es todo aquello que lo constituye materialmente, esto es, las infraestructuras que llamamos sistemas de ingeniería, la agricultura, la industria, el medio construido urbano, las densidades demográficas y técnicas, pero también es lo que lo constituye inmaterialmente, las acciones, normas, leyes, cultura, movimientos de la población y flujos de todo orden, incluyendo las ideas y el dinero.(p. 155).

Desde esta perspectiva, los fenómenos socio-económicos en

1 De Oliveira, A (2014) “Mediações entre o território e o mercado de trabalho”

2 Santos y Silveira (2001)

general y, en particular, las condiciones de trabajo y de bienestar social, no pueden ser comprendidos fuera del espacio geográfico o territorio usado porque no existen fuera de él. En consecuencia, la consideración conjunta de los elementos constitutivos del territorio se vuelve necesaria para la interpretación de los procesos socio-económicos, teniendo en cuenta que a cada momento histórico y en cada lugar adquieren características particulares.

En tal sentido, en Emiliozzi, Hernández y Donadoni (2013, a) se define el territorio como una conformación geográfica permeada por el ambiente físico, los grupos sociales que le dan identidad, su estructura económica y la institucionalización del poder. La combinación de diferentes matices de esas dimensiones, van perfilando diversas identidades territoriales y las interacciones recíprocas que se establecen van definiendo sus trayectorias (HERNÁNDEZ *et al*, 2014).

La comprensión del territorio como espacio social construido avanza hacia una interpretación de la dinámica de los territorios como resultado de las acciones, muchas veces en tensión o conflicto, que responden a intereses de diferentes escalas territoriales (BRANDÃO, 2011). Lo que acontece en un lugar supone considerarse su interdependencia con las otras escalas relacionales, como la formación socio-espacial y el mundo (SANTOS y SILVEIRA, 2001). Los procesos globales, regionales, nacionales y subnacionales y, a su vez, económicos, sociales, políticos e institucionales, van conformando dinámicas territoriales específicas y condicionan, en cada territorio, sus posibilidades y las condiciones de vida de su población (CASALIS y VILLAR, 2011).

Un trabajo con enfoque regional supone aquí que la unidad de observación, análisis e intervención, se constituye integrando el espacio geográfico y la dimensión histórica. La periodización permite dar cuenta de los diferentes modos en que el espacio geográfico se organiza a cada momento histórico, a partir de identificar eventos significativos que provocan rupturas y, en consecuencia, una reorganización del espacio que se caracteriza por nuevas posibilidades técnicas, por una nueva división del trabajo, una nueva distribución social y con ello un nuevo conjunto de posibilidades reales a disposición de los actores que viven ese momento (SILVEIRA, 2013).

En consecuencia, las especificidades territoriales están relacionadas con las características de los modelos de acumulación que fueron configurándose en las distintas etapas de desarrollo de nuestro país y la forma de inserción del país (y las regiones) en la división internacional del trabajo (CASALIS y VILLAR, 2011). En tal sentido, Hernández (2015) abona dicha idea cuando afirma que la articulación subordinada de América Latina en la división internacional del trabajo a escala global condiciona el uso y ocupación del territorio y su trayectoria<sup>3</sup> que, por otra parte, recibe la influencia de las regulaciones de los estados nacionales que pueden matizar su inserción a la DIT definiendo identidades territoriales diferentes.

Ese conjunto de factores que permiten captar y comprender las especificidades territoriales así como delinear políticas de intervención en el territorio, se integran en la noción de desarrollo territorial entendido como:

3 El rol asumido por los países latinoamericanos y, en particular Argentina, en la DIT ha estado históricamente orientado a la atención de requerimientos específicos de la demanda mundial y, más recientemente, por la participación en fracciones de entramados productivos integrados a escala global (Brandão, 2011; Silveira, 2009; Gorenstein *et al*, 2005 citados por Hernández *et al*, 2014).

un proceso político, social, económico e institucional que produce la generación de actividades económicas de carácter productivo que posean impacto en términos de reducción de la pobreza y la desigualdad, generando empleo, equidad e inclusión de tal manera que se contribuya a la reducción de los desequilibrios espaciales entre las regiones. Constituye un proceso multiescalar, interinstitucional y multiactoral de amplia complejidad que concibe al territorio como una construcción social y un espacio de poder (CASALIS y VILLAR, 2011, p. 10).

4 Hernández et al (2014), Hernández et al (2015).

En este marco, considerar la dimensión territorial en las políticas de empleo supone reconocer que la consecución de mejoras en el mercado de trabajo requiere del análisis de las dinámicas socio-productivas, las potencialidades de los territorios, el perfil laboral de los mismos y las demandas específicas y requerimientos de los actores del sector público, privado, y social (CASALIS y VILLAR, 2011).

La noción de Sistemas Productivos Territoriales (en adelante SPT), que en trabajos anteriores permitió identificar las características diferenciales de las estructuras productivas al interior de la provincia de Córdoba<sup>4</sup>, aquí es utilizado para reflejar la base económica de Río Cuarto definida a partir de la actividad económica que dinamiza este espacio subprovincial. Se constata que la producción de bienes y servicios vinculados al aprovechamiento de las ventajas comparativas derivadas de la dotación de recursos naturales constituyen el fundamento dinámico más frecuente de las economías regionales en el territorio cordobés (HERNÁNDEZ, NATALI y GIAYETTO, 2015).

En forma complementaria, el abordaje del rol de ciudades intermedias asociadas a SPT especializados en la explotación de ventajas comparativas naturales – tal el caso de Río Cuarto – permite comprender el modo en que las condiciones de vida y de trabajo en el ámbito urbano son influenciadas por las dinámicas de su entorno regional. Gorenstein, Hernández y Landriscini (2012) consideran que entre las funciones características que desempeñan estos centros urbanos aparecen la provisión de bienes y servicios; de motorización del crecimiento económico regional; de provisión de oportunidades de trabajo; las comunitarias y culturales; de conexión; y, gubernamentales. Asimismo, los autores asocian las ciudades intermedias a nuevas funciones y condiciones asociadas a la reestructuración productiva y los cambios tecnológicos (servicios avanzados a la producción, inversiones en infraestructura de transporte y comunicación, etc.).

#### **4 Evolución del mercado de trabajo de Río Cuarto durante 1995-2015**

En el presente apartado, se exponen las principales características cuantitativas y cualitativas del mercado de trabajo de Río Cuarto, su evolución en el período 1995-2015 y la relación con los factores que condicionan su comportamiento. Para ello, se emplean datos provenientes de la Encuesta Permanente de Hogares en su modalidad de relevamiento puntual para el período 1995-2002 y en la modalidad de relevamiento continuo para el período 2003-2015. Sobre la base de los microdatos se calculan las principales tasas del mercado de trabajo (actividad, empleo, desempleo y subocupación) y, siguiendo la metodología de Napal, Costanzo Caso y Hernández (2012),



se presenta la caracterización cualitativa del empleo a través de la participación relativa del segmento primario y segmento secundario<sup>5</sup>, la estructura sectorial de las ocupaciones por funciones urbanas y de acuerdo al contenido tecnológico.

En la tabla 1 se presenta la evolución entre puntas de las tasas de participación laboral y de la intensidad de las ocupaciones en dos subperíodos que van desde Octubre de 1995 a Octubre de 2002, el primero, y del segundo semestre de 2003 al segundo semestre de 2014, el segundo.

**Tabla 1.** Evolución de la Actividad, Empleo, Desempleo y Subocupación

SUBOCUPACIÓN		DESEMPLEO	EMPLEO	ACTIVIDAD	PERÍODO
No Demandante	Demandante				
18,2%	36,0%	-47,5%	10,5%	-1,5%	<b>095-002</b>
-47,0%	-26,2%	-41,7%	18,0%	11,2%	<b>II 03-II 14</b>

Fuente: elaboración propia a partir de datos publicados por EPH-INDEC

La lectura de la tabla precedente conjuntamente con la figura que se presenta a continuación en la que se muestran las principales trayectorias de actividad, empleo, desempleo y subocupación demandante, evidencian un desempeño marcadamente diferente entre uno y otro subperíodo evidenciando la sensibilidad del mercado de trabajo local a los cambios en el modelo de acumulación macroeconómico.

**Figura 1.** Principales trayectorias del mercado de trabajo de Río Cuarto 1995-2014



Fuente: elaboración propia a partir de datos publicados por EPH-INDEC

La influencia de las transformaciones que configuraron a partir de 2003 un modelo de acumulación con marcadas diferencias respecto al vigente en la década de los noventa, se acentúan cuando se observan los cambios en la estructura cualitativa del mercado de trabajo local presentados en la tabla 2, en particular, la notable diferencia en las participaciones relativas que las ocupaciones del segmento secundario y primario tienen en la generación del empleo.

5 La estructura cualitativa del empleo se analiza a partir de la participación relativa de las ocupaciones pertenecientes al segmento primario, de “buena” calidad, y ocupaciones pertenecientes al segmento secundario, de “baja” calidad o precarias. El primer grupo incluye ocupaciones formales y, dentro de los asalariados, aquellos que se encuentran registrados en el sistema de seguridad social y/o los estables. Por otro lado, el segmento secundario reúne a trabajadores informales, asalariados no registrados y/o inestables. Para ver en detalle la definición de los segmentos consultar Napalet al (2012).

**Tabla 2.** Evolución de los segmentos primario y secundario del mercado de trabajo de Río cuarto en el período 1995-2014

Participación en el Total de Asalariados				Participación en el Total de Ocupados				Indicadores	Etapas
Estables	Inestables	Registrados	No Registrados	Formales	Informales	SP	SS		
17,38	60,04	-0,63	74,48	11,41	35,56	0,53	37,84	Variación	Período 1995-2002
55	45	-2	102	22	78	1	99	% en generación del empleo	
47,93	-42,36	73,28	-9,92	36,50	32,67	47,49	28,64	Variación	Período 2003-2014
126	-26	117	-17	42	58	41	59	% en generación del empleo	

Fuente: elaboración propia a partir de datos publicados por EPH-INDEC

Durante los años noventa bajo el régimen de convertibilidad, el mercado de trabajo tiene un desempeño deficiente asociado con un bajo dinamismo de la demanda agregada de empleo que no permite generar una expansión sostenida del mismo y que crea ocupaciones de baja intensidad (aumento notable de la subocupación demandante) y de baja calidad (el 99% de las nuevas ocupaciones pertenece al segmento secundario). La tendencia decreciente de la tasa de desempleo parece corresponderse, por un lado, con una reducción de la oferta de trabajo implicando una salida de desocupados a la población inactiva, desanimados frente a condiciones del mercado de trabajo no propicias para el hallazgo de un puesto de trabajo; y, por el otro, con un flujo de desocupados hacia ocupaciones precarias.

En el período que inicia en 2003, el comportamiento del mercado de trabajo local se modifica sensiblemente registrando mejoras en el empleo que crece sostenidamente los primeros años del período y a partir de la creación de puestos de trabajo de calidad, la tasa de actividad que revierte su tendencia y registra una trayectoria expansiva que refleja el cambio de expectativas en relación con las oportunidades de empleo, el desempleo disminuye y hay una reducción significativa de la subocupación demandante, fundamentalmente hasta el año 2009.

Las mejoras en términos de la calidad del empleo generado aparecen principalmente asociadas a las mejoras en términos del registro de asalariados y la estabilidad en su trabajo. Los niveles de participación del sector informal, en cambio, permanecen en niveles elevados evidenciando una estructura cualitativamente fragmentada con persistentes niveles de informalidad como rasgo estructural de la Ciudad de Río Cuarto menos sensible a la influencia de factores de orden macroeconómico.

## Contextos macroeconómicos

### Convertibilidad (1991-2001)

Los procesos de reestructuración económica, social y política ocurridos en Argentina y en los países de la región hacia el último cuarto del siglo XX y profundizados en la década del noventa configuraron un modelo de acumulación sostenido en la idea dominante de que el crecimiento económico garantizaría por sí solo un derrame hacia lo social asumiendo que mejoras sociales serían el resultado casi automático de aquél (NOVICK, 2010)

El paquete de medidas de política económica implementadas siguieron las recomendaciones del llamado Consenso de Washington orientadas a consolidar el modelo neoliberal y adoptaron en Argentina las siguientes características: establecimiento de un régimen cambiario fijo y convertible, apertura y liberalización del comercio y, particularmente, de las finanzas, procesos de privatización y desregulación con el consecuente retiro del estado de la esfera económica y la desarticulación de los sistemas de protección social, flexibilización y precarización del trabajo (Ghezán, Mateos y Elverdín, 2001).

Como establece Novick (2010), los procesos de desregulación en el mercado de trabajo tuvieron como finalidad la mercantilización de la fuerza de trabajo y el desmantelamiento del estatus de protección del que gozaban los asalariados en el contexto del estado de bienestar. En otros términos, implicaron la adecuación del mercado de trabajo a los nuevos requerimientos y de la acumulación globalizada del capital. Estos procesos de desregulación se articularon, como afirma Novick (2010), en función de dos ejes:

- la reforma de las relaciones individuales de empleo a través de tres líneas de acción: la flexibilización contractual que introdujo formas atípicas y precarias de contratación y contribuyeron a la conformación de un mercado laboral altamente segmentado, vulnerable y heterogéneo; la reforma del régimen de asignaciones familiares; y la reforma del régimen de accidentes de trabajo
- la reforma de las relaciones colectivas de trabajo que implicó la modificación del régimen de convenciones colectivas, la convalidación de modalidades de flexibilidad contractual, impulsó la flexibilidad interna de las empresas, condujo a la descentralización de las negociaciones colectivas a nivel empresa reduciendo el control estatal en este ámbito.

Las principales consecuencias de estos procesos de reestructuración fueron: la desestructuración del aparato productivo, desindustrialización y reprimarización de la producción (CASALIS Y VILLAR, 2011), mayor dependencia y vulnerabilidad de la economía nacional a los flujos de capitales internacionales y shocks externos, un desempeño deficiente del mercado de trabajo al nivel del total de los aglomerados alcanzando marcas históricas en el nivel de desempleo e informalidad (CAMPOS, GONZALEZ y SCAVINI, 2010) y en la profundización de las desigualdades a lo largo de todo el período (BECCARIA Y MAURIZIO, 2008, ALTIMIR, BECCARIA Y GONZÁLEZ ROSADA, 2002).

### **Posconvertibilidad (2003-2015)**

Las políticas implementadas a partir de 2003, asentadas sobre la administración de un tipo de cambio nominal elevado y estable como uno de sus factores clave para el estímulo de la industrialización sustitutiva -en un contexto de importante capacidad productiva ociosa-, asociado a un conjunto de políticas de impulso de la demanda interna, propiciaron la recuperación pos-crisis y la posterior senda de crecimiento del producto (NEFFA Y PANIGO, 2009; ALTIMIR et al, 2002).

Asimismo, la protección del mercado de trabajo a partir de arreglos institucionales en torno a las relaciones laborales (NAPAL et al, 2012), por un lado, y por el otro, el incremento en el empleo como resultado del crecimiento en esos años, sumado a la implementación de programas de transferencia de rentas a los sectores más vulnerables, fortalecieron los ingresos de los estratos bajos y medios y permitieron la reversión del proceso de distribución regresiva del ingreso observado en último cuarto del siglo anterior (HERNÁNDEZ et al, 2014; BECCARIA Y MAURIZIO, 2008; CALVI Y CIMILLO, 2010).

Como sostiene Novick (2010), en el marco del nuevo contexto macroeconómico se propició la (re)articulación de las políticas económica, laboral y social, en contraposición con lo acontecido en la década de los noventa. En este marco, jugó un papel fundamental la concepción del trabajo como eje articulador de las dimensiones económica y social y como elemento constitutivo de la ciudadanía así como la concepción del empleo como motor fundamental de la creación de riqueza y del progreso social.

## **5 El papel de las particularidades territoriales en el desempeño del mercado de trabajo de Río Cuarto**

Los resultados presentados en el apartado anterior, ponen en evidencia la permeabilidad del mercado de trabajo de Río Cuarto a los cambios en el modelo de acumulación definido a nivel nacional y, a su vez, la existencia de matices diferenciales asociados al registro de condiciones de trabajo más degradadas en relación al total del país.

La menor intensidad relativa de las mejoras en la cantidad y la calidad de las ocupaciones en Río Cuarto respecto del total de aglomerados se vinculan a las especificidades de su estructura productiva caracterizada por el predominio de actividades comerciales y de los servicios en el ámbito urbano y con fuerte dependencia de las fluctuaciones del excedente generado por el sector agropecuario que se constituye en la principal actividad dinamizadora de la región pampeana.

Dicha impronta productiva pampeana puede rastrearse en la trayectoria más amplia de los modelos de desarrollo que fueron configurándose en cada período de la historia de nuestro país a partir de su articulación subordinada en la división internacional del trabajo.

Las transformaciones recientes en las dinámicas de acumulación del capital a escala global se manifiestan en la región afianzando el patrón de inserción internacional a través de la exportación de commodities, la integración de sistemas productivos nacionales y subnacionales a

encadenamientos globales comandados exógenamente por empresas transnacionales, los procesos de concentración, centralización y extranjerización del capital, la consolidación de un tejido productivo de baja complejidad con débiles procesos de innovación. A través de la provisión de insumos, tecnologías y recursos financieros o involucrados en el procesamiento, almacenamiento y comercialización de productos agropecuarios, las empresas transnacionales regulan y comandan las formas y los ritmos de la producción agropecuaria en la región pampeana.

El aporte que estos actores globales realizan al desarrollo territorial es bajo ya que su lógica de acumulación e intereses se centra en incrementar la producción primaria para exportación con escasos vínculos con el entramado productivo urbano, con escasa generación de procesos de industrialización y agregado de valor a la producción (NAPAL et al, 2012; CASALIS y VILLAR, 2011)

La observación de la composición sectorial del Producto Bruto Geográfico (PBG) en el período 2003-2014 presentada en la siguiente tabla permite identificar los sectores que registran un aumento de su participación en el PBG y en la generación de empleo así como los sectores que han experimentado un aumento en la productividad.

**Tabla 3.** Comportamiento Sectorial en el Departamento Río Cuarto entre 2003 y 2014

Sectores con productividad positiva	Sectores más dinámicos	Sectores que ganan peso en el empleo	Sectores que ganan peso en el PBG
Intermediación Financiera	Intermediación Financiera	Actividades Inmob, Empresariales y de Alq.	Intermediación Financiera
Transporte, Almacenamiento y Comunic.	Transporte, Almacenamiento y Comunic.	Industria Manufacturera	Transporte, Almacenamiento y Comunic.
Servicios Sociales y De Salud	Actividades Inmob, Empresariales y de Alq.	Hoteles y Restaurantes	Servicios Sociales y De Salud
Agricultura, Ganadería, Caza y Silvic.	Agricultura, Ganadería, Caza y Silvic.	Servicio Doméstico	Hoteles y Restaurantes
Suministro de Electricidad, Gas y Agua	Comercio al Por Mayor y al Por Menor	Enseñanza	Construcción

Fuente: elaboración propia a partir de datos publicados por EPH-INDEC

Las actividades de Agricultura, Ganadería, Caza y Silvicultura se encuentran entre los cinco sectores más dinámicos en el período 2003-2014 y con productividad positiva evidenciando un proceso de afianzamiento agropecuario (HERNÁNDEZ y CARBONARI, 2012). La presencia de actividades de intermediación financiera, transporte, servicios sociales y de salud, enseñanza, comercio, suministro de energía, entre otros, como los sectores que han expandido su participación en el producto y/o en el empleo refuerzan el perfil productivo de la ciudad caracterizado por el predominio de actividades comerciales y de servicios. Asimismo, la participación creciente de la construcción en el PBG y de las actividades inmobiliarias en el empleo y su presencia entre los sectores de mayor dinamismo, evidencian lo que Hernández y Carbonari (2012) afirman acerca de estas actividades como espacios de rentabilización de los excedentes agropecuarios que se vuelcan en la ciudad.

El perfil de la base económica del aglomerado impacta en su estructura ocupacional que presenta como rasgo característico la predominancia de las actividades de intermediación y reproducción social respecto de las de producción. Como se recoge en la siguiente tabla, en el período no se producen cambios sustanciales en la estructura ocupacional por funciones urbanas. Al menos el 70% del empleo se concentra en las funciones de intermediación y reproducción social, mientras que las restantes corresponden a la función de producción (principalmente construcción e industria de baja tecnología) y, específicamente a actividades intensivas en la explotación de recursos naturales.

**Tabla 4.** Estructura sectorial del empleo por funciones urbanas. Ciudad de Río Cuarto en el período 2003-2014

Porcentaje de Ocupados		Función
4to trim. 2014	4to trim. 2003	
27,9	30,1	<b>Producción</b>
1,9	3,2	<i>Intensiva en RRNN</i>
37,9	33,5	<b>Intermediación</b>
34,1	36,4	<b>Reproducción Social</b>

Fuente: elaboración propia a partir de los datos de EPH INDEC

Por su parte las actividades de producción (principalmente construcción e industria de baja tecnología) explican aproximadamente el 30% de las ocupaciones. Vale mencionar el bajo nivel de empleo correspondiente a las actividades de producción intensivas en recursos naturales que permanece prácticamente invariable en el período 2003-2010 para luego experimentar una disminución entre 2010 y 2014. Este resultado frente a una creciente participación del sector agropecuario en términos de volumen y valor de la producción, evidencia formas de producción con requerimientos decrecientes de trabajadores (NAPAL et al, 2012).

La observación de las participaciones relativas de los segmentos primario y secundario en cada una de las funciones urbanas evidencia que, en todos los casos y a lo largo del período, las ocupaciones precarias superan proporcionalmente a las ocupaciones no precarias destacándose las actividades de producción y las intensivas en recursos naturales como las que registran las relaciones más degradadas.

**Tabla 5.** Evolución del empleo según funciones urbanas y segmentos de la ocupación en el período 2003-2014

4to trim. 2014			4to trim. 2003			Función
Total	SP	SS	Total	SP	SS	
27,9	7,5	20,4	30,1	6,7	23,4	<b>Producción*</b>
1,9	0,3	1,6	3,2	0,5	2,7	<i>Intensiva en RRNN</i>
37,9	11,6	26,3	33,5	10,5	23	<b>Intermediación</b>
34,1	13,2	20,9	36,4	12,2	24,2	<b>Reproducción Social</b>
100	32,3	67,7	100	29,4	70,6	<b>Total</b>

Fuente: elaboración propia a partir de los datos de EPH INDEC

El empleo en las actividades de intermediación aumenta entre 2003 y 2014 manteniendo las participaciones entre ocupaciones precarias y no precarias relativamente estables. En el caso de las actividades de reproducción social se registra una disminución de la ocupación total y, fundamentalmente, de los empleos precarios lo que se evidencia en un crecimiento proporcional del segmento primario en relación con el segmento secundario.

Otro rasgo característico de la estructura ocupacional de Río Cuarto es el bajo contenido tecnológico en las actividades que se recoge en la siguiente tabla: el 70% de las ocupaciones son de baja intensidad tecnológica frente a una participación mínimas de ocupaciones de alta intensidad tecnológica.

**Tabla 6.** Evolución del empleo según contenido tecnológico y segmentos de la ocupación en el período 2003-2014

Porcentaje de Ocupados						Contenido Tecnológico
4to trim. 2014			4to trim. 2003			
Total	SP	SS	Total	SP	SS	
<b>70,7</b>	19	51,7	<b>70,1</b>	17,1	53	Bajo
<b>25</b>	12,2	12,8	<b>28,6</b>	11,6	17	Medio
<b>4,3</b>	1,1	3,2	<b>1,3</b>	0,7	0,6	Alto
<b>100</b>	<b>32,3</b>	<b>67,7</b>	<b>100</b>	<b>29,4</b>	<b>70,6</b>	<b>Total</b>

Fuente: elaboración propia a partir de los datos de EPH INDEC

El pobre desempeño en la generación de empleo de las actividades con alta y media tecnología se asocia precisamente a las particularidades de la estructura productiva urbano-regional dinamizada por sectores intensivos en recursos naturales, que también sustentan el patrón de exportación, con escasos vínculos con el entramado productivo urbano (NAPAL et al, 2012). Asimismo, la naturaleza exógena de los procesos de innovación incorporadas en la producción agropecuaria no contribuyen a estimular procesos innovativos en el territorio. Sin embargo, en el ámbito universitario se aloja un destacado potencial científico y tecnológico que posibilita la conformación de cierta masa crítica (pública) de i&d, y que refuerza la idea de la necesidad de una política pública que recupere el rol de estimular transmisión de nuevos conocimientos e información a las estructuras productivas urbano-regionales (GORENSTEIN, 2015).

Las condiciones en las que la población de Río Cuarto vive, trabaja y goza de ciertos estados de bienestar resultan de atributos específicos de este espacio urbano y de las características que a cada momento histórico presentan su vinculación con otras escalas relacionales y con su entorno territorial próximo. Las particularidades del mercado de trabajo de Río Cuarto, caracterizada por el predominio de actividades que combinan una baja intensidad tecnológica con una importante presencia de ocupaciones precarias, pueden ser comprendidas en ese marco.

Si bien se registran mejoras cuantitativas y cualitativas en el desempeño del mercado de trabajo local en el período de posconvertibilidad como consecuencia de una mayor presencia del Estado en la regulación de la economía y de las relaciones laborales, en particular, éstas resultan de una menor intensidad que las experimentadas a nivel agregado. El débil desempeño del mercado de trabajo de Río Cuarto está asociado a las particularidades de la estructura productiva de este espacio urbano condicionado por el rol que desempeña en su entorno regional próximo especializado en el sector agropecuario con fuerte concentración empresarial y escasos vínculos con el entramado productivo urbano.

En este marco, Casalis y Villar (2011) consideran que esta configuración que encuentra soporte en las ventajas naturales de las regiones no es la alternativa inexorablemente para el destino de estos territorios sino que puede constituir la base material para el impulso de la diversificación y densificación de la estructura productiva a partir de la complementariedad intersectorial y configurar de ese modo perfiles productivos más complejos y socialmente más inclusivos.

En ese sentido emerge como espacio de interés el rol que las políticas públicas y, en particular, las de empleo tienen en la configuración del mercado de trabajo local y en la consecución de mejores condiciones de vida y de trabajo para los habitantes de Río Cuarto.

Una primera aproximación se ofrece en el próximo apartado en el que se presenta un análisis de las políticas de empleo implementadas en el período 2012-2015 a partir de los conocimientos y perspectivas de actores hacedores de dichas políticas.

## **6 Un análisis de las políticas de empleo desde la mirada de los policymakers**

El presente apartado presenta un análisis de las políticas públicas de empleo que se implementaron en la Ciudad de Río Cuarto en el período 2012-2015 explorando las percepciones que los responsables de su puesta en marcha tienen acerca del mercado de trabajo local, sus principales problemáticas, sus causas y las estrategias de intervención para su abordaje.

Para ello, se realizaron tres entrevistas semiestructuradas e individuales a informantes clave: al máximo responsable de la Gerencia de Empleo y Capacitación Laboral de Río Cuarto dependiente del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación, al presidente de la Agencia de Empleo y Formación Profesional dependiente del Gobierno de la Provincia de Córdoba y al responsable de la Subsecretaría de Empleo y Microemprendimientos de la Municipalidad de Río Cuarto.

Una serie de preguntas guiaron las entrevistas y la información obtenida fue procesada y re-organizada en cinco dimensiones de análisis:

A. Marco institucional desde donde se definen e implementan las políticas de empleo en cada nivel de gobierno.

B. Diagnóstico del mercado de trabajo: cuyo propósito es indagar cuáles son los problemas del mercado de trabajo que se identifican



como prioritarios y cuya resolución es objeto de las políticas y a qué causas responden. En función de la construcción del problema-solución se pretende determinar los presupuestos teóricos subyacentes a las definiciones y acciones de políticas de empleo en cada uno de los niveles.

C. Políticas de empleo: la intención es identificar qué políticas de empleo se implementaron en cada nivel de gobierno.

D. Coordinación entre niveles de gobierno en la implementación de políticas de empleo, la coordinación dentro de un mismo nivel de gobierno entre las áreas de empleo y otras áreas (productivas, de desarrollo, educación, etc.) y la articulación de acciones con otras instituciones públicas, privadas y de la sociedad civil.

E. Dimensión territorial en las políticas de empleo: esta dimensión hace referencia a la identificación, o no, por parte de los entrevistados de especificidades en el comportamiento del mercado de trabajo como consecuencia de particularidades territoriales que ameriten delinear estrategias específicas para su tratamiento.

A continuación se exponen los resultados y las reflexiones para cada una de las dimensiones analíticas planteadas.

A. Marco Institucional<sup>6</sup>

a. Nivel Nacional

El Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTEySS) es un organismo nacional, dependiente del Poder Ejecutivo, que tiene como función la conformación y ejecución de las políticas públicas del trabajo y la seguridad social. Propone, diseña, elabora, administra y fiscaliza las políticas para todas las áreas del trabajo, el empleo y las relaciones laborales, la capacitación laboral y la Seguridad Social.

El MTEySS organiza sus funciones en dos secretarías: la de trabajo y la de empleo. La Secretaría de Empleo está encargada de desarrollar políticas de empleo en el territorio nacional y se estructura a través de las gerencias de empleo (ámbito regional) y las oficinas de empleo (ámbito local o municipal).

A través de las Gerencias de empleo y capacitación laboral (GECAL) garantiza la presencia en distintos puntos del territorio argentino. Tienen la función de promover acciones para la generación de puestos de trabajo y calificación de recursos humanos, contando como herramienta principal con los programas de empleo y capacitación. Tienen a su cargo la asistencia técnica para las instituciones interesadas en la presentación de proyectos que se encuadren en los programas, así como de la recepción, evaluación y aprobación de los mismos y su posterior seguimiento en el caso de ser aprobados.

Para el caso de la provincia de Córdoba, existen dos GECAL: una localizada en la capital provincial cuyo ámbito de actuación es el centro-norte de Córdoba y la otra en la Ciudad de Río Cuarto a cargo de la atención del centro-sur provinciano.

b. Nivel Provincial

La Agencia de Promoción de Empleo y Formación Profesional, como entidad autárquica del Estado Provincial, se regirá por su propio estatuto y actuará en el ámbito del Poder Ejecutivo. Tiene como

6 Para la descripción del marco institucional se emplearon como fuentes la información aportada por los entrevistados y, en forma complementaria, información publicada en los sitios web oficiales del MTEySS de la Nación (<http://www.trabajo.gob.ar/>) Gobierno de la Provincia de Córdoba (<http://www.cba.gov.ar/>) y Municipalidad de Río Cuarto (<http://www.riocuarto.gov.ar/secretarias/desEconomicoRelInter/subEmpleoMicro.html>)

objeto la creación, implementación, ejecución, supervisión y contralor de los programas, planes y proyectos destinados a la capacitación, actualización y especialización laboral y/o formación profesional de recursos humanos a los fines de promover la empleabilidad laboral y la autogestión profesional de los ciudadanos domiciliados en la Provincia de Córdoba en condiciones de calidad y equidad a través del diseño y la implementación de políticas inclusivas que favorezcan la participación de los actores sociales y productivos en todo el proceso, y la articulación de las políticas públicas en la materia que instrumente el Gobierno Provincial y otros órganos del Estado Nacional y/o Municipales.

El informante clave destaca que el modelo de agencia presenta algunas ventajas administrativas, principalmente el modelo de rendición de cuentas que permite acelerar los tiempos para la obtención de recursos considerando que los problemas a los que la política laboral busca dar respuesta demandan respuestas rápidas.

Asimismo, reconoce que en contraste con el actual modelo que asocia en una misma área los aspectos de empleo y sociales, las áreas de empleo deben vincularse a las áreas productivas y no a las sociales: “las áreas de empleo tienen que estar vinculadas a las áreas productivas (...) Una cosa es las áreas de desarrollo social que tienen que ver con ayuda y otra es el área de empleo que tiene que ver con el tema productivo” Informante Clave Provincial.

#### c. Nivel Municipal

La Subsecretaría de Empleo y Microemprendimientos de la Municipalidad de Río Cuarto tiene por objetivos: promover la Inclusión Laboral mediante el fomento del Empleo y Trabajo Independiente, la capacitación como herramienta para facilitar la inserción en el mundo del trabajo, la ejecución de Programas Nacionales, la articulación con el contexto socio-productivo y con las diferentes Instituciones para responder a las necesidades del Mercado Laboral.

Para la consecución de dichos objetivos se estructura a partir de las siguientes áreas de trabajo: Formación Profesional/EMCO (Escuela Municipal de Capacitación en Oficios); Intermediación Laboral; Programa Mercado Urbano; Programas Nacionales; Prácticas Laborales y Programa de Inclusión Laboral y, Microemprendimientos.

#### B. Diagnóstico del mercado de trabajo

En el diagnóstico que los gestores de políticas de empleo realizan sobre el mercado de trabajo local aparece el desempleo y, particularmente, el desempleo juvenil, como uno de los problemas más relevantes.

“(...) la cuarta ciudad con mayor desempleo (9,5 aproximadamente)”. (Informante Clave Nacional). “Con el Confiamos en vos empezamos a ver la problemática de los pibes que no terminan el secundario. Hay una población cada vez más vulnerable de jóvenes que no estudian ni trabajan.” (Informante Clave Provincial). “Área es compleja porque es una de las problemáticas estructurales de la ciudad y de la sociedad en general (...) El objetivo central fue identificar primero a la población desocupada que, ha ido variando en los cuatro años

de gestión, pero se sabe que son más de 6 mil personas. Intentamos por diferentes conductos llegar, a través de diferentes programas”. (Informante Clave Municipal).

Los programas y políticas de empleo desarrollados para reducir los niveles de desempleo<sup>7</sup> permiten inferir como fuentes del mismo a factores asociados a las características de la oferta de trabajo y su falta de adecuación a los requerimientos de la demanda, en particular, relativas al nivel educativo y de cualificación. Esta lectura, más próxima a la teoría convencional, aparece con más fuerza en las interpretaciones que hacen los informantes claves a nivel provincial y municipal.

Por otra parte, los problemas vinculados con la calidad de las ocupaciones, tales como la informalidad o precariedad laboral son reconocidos explícitamente sólo por el informante clave nacional: “Nos encontramos con una ciudad y región del sur de Córdoba con unos de los mayores porcentajes de trabajo precario e informal (entre 35 a 40%) del país” (Informante Clave Nacional).

Complementario a esto, dicho informante reconoce la complejidad y diversidad que caracteriza al mundo del trabajo y destaca dos rasgos particulares de Río Cuarto: por un lado, la no disposición de las personas a migrar a otros lugares con fuentes de trabajo y, por el otro, el imaginario de los jóvenes acerca la futura inserción al mercado de trabajo que identifican como única posibilidad de empleo la de trabajar en un “*local del centro*”.

Alejándose de los postulados teóricos de la teoría convencional, estos rasgos característicos del mercado de trabajo local son asociados por el informante clave nacional a las particularidades del perfil productivo de la ciudad cuya matriz económica está caracterizada por el predominio de actividades comerciales y de servicios y que condiciona la implementación de una política de empleo diseñada desde gobierno nacional en el marco de una visión de desarrollo industrializador.

“Nos encontramos con una ciudad netamente de los servicios y comercio. Entonces, los programas de desarrollo y de fortalecimiento del empleo para industria pensados para todo el país eran poco aplicables en la ciudad de Río Cuarto.” (Informante Clave Nacional).

El informante clave remarca, en este sentido, la ausencia de larga data de una estrategia de desarrollo industrial en el municipio que promueva la generación de empleos genuinos y de calidad, por lo cual sostiene que los problemas estructurales en el mercado de trabajo de la ciudad no pueden resolverse en el corto plazo.

“El retraso en el desarrollo industrial data de largo tiempo atrás y eso significa que el problema del empleo no se resuelve en poco tiempo.” (Informante Clave Nacional).

Finalmente, se reconoce la importancia de la presencia del Estado en la economía y, en particular, en el ámbito del mercado de trabajo.

“La idea era que el Estado tenía que estar presente. Esa era la directiva como política general y política de empleo. La directiva macro política era el Estado presente”. (Informante Clave Nacional).

7 Ver apartado siguiente “Políticas de empleo”

### C. Políticas de empleo<sup>8</sup>

En el marco de las políticas activas implementadas en los tres niveles de gobierno, la mayoría pone el acento en la oferta de trabajo buscando mejorar las condiciones de empleabilidad de personas con problemas para insertarse en el mercado de trabajo (desocupados, en particular jóvenes desocupados, personas con discapacidad, etc.) así como también de aquellos jóvenes que se preparan para integrarse al mundo laboral, y promover el desarrollo de nuevas competencias y habilidades de personas ocupadas.

En el primer caso, se inscriben un conjunto de programas que, en líneas generales, se orientan a la formación y capacitación de las personas –en particular, a la terminalidad educativa formal-, a la realización de trayectos formativos vinculados a capacitación laboral, a prácticas laborales o experiencias de entrenamiento para el trabajo, y al apoyo financiero para la formación académico-profesional orientada a los trayectos formativos considerados estratégicos para el desarrollo local y regional. Entre ellos, se identifican programas a nivel nacional que se implementan en forma articulada con el nivel municipal: Programa Jóvenes por Más y Mejor Trabajo y Programa Entrenamiento para el Trabajo; programas provinciales: Confiamos en vos, Programa Primer Paso, Programas de Becas Académicas y Sistema Provincial de Formación Profesional y Capacitación Laboral; y a nivel municipal la Escuela Municipal de Capacitación en Oficios.

“Se tomó como prioridad la desocupación de los jóvenes entre 18 y 24 años con el Programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo.” (Informante Clave Nacional).

“Se inició un programa “Entrenamiento para el trabajo” que se trataba de una práctica laboral (similar al “primer paso”).” (Informante Clave Nacional).

“El PPP era un programa que arrancó en el ’99. Desde el 2003 al 2007 lo enganchamos y después otra vez más. En cada etapa le fuimos haciendo un ajuste.” (Informante Clave Provincial).

“(…) armamos un programa para 10.000 pibes que ni estudian ni trabajan de 18 a 24 años que estén fuera del sistema educativo. Era un puente entre el pibe que está afuera y la educación (...) Nosotros siempre sostuvimos que el mejor certificado para conseguir un laburo es el título secundario, no hay otra.” (Informante Clave Provincial).

Dentro de las políticas orientadas a mejorar las condiciones de empleabilidad de personas con problemas para insertarse en el mercado de trabajo, también se incluye el programa nacional orientado a la inclusión laboral de personas con discapacidad. Se trata de un programa nacional cuya implementación se articula con el nivel municipal.

“PROMOVER es un programa para la inserción laboral personas con discapacidad, vía cooperativas de trabajo o vía prácticas laborales por las que se recibía una ayuda económica.” (Informante Clave Municipal).

En otro conjunto de políticas se encuentran aquellas que promueven el trabajo independiente como estrategia de inserción laboral, es decir, se busca apoyar a los desocupados para que creen micro y pequeñas empresas, identificándose en este grupo al Programa nacional de Microcréditos articulado a nivel local con el municipio y la

8 Para desarrollar este apartado se consideraron sólo aquellos programas y políticas que los informantes clave mencionaron explícitamente en el marco de las entrevistas.

iniciativa municipal del Mercado Urbano de producción y diseño – Ferias para emprendedores. Estos programas ofrecen a sus destinatarios apoyo financiero, asesoramiento en la formulación y puesta en marcha de sus proyectos productivos así como espacios de comercialización de sus productos en concordancia con lo que se identifica como principales desafíos para el éxito de este tipo de proyectos.

“El programa de Microcréditos para impulsar el trabajo independiente. Primero, se le brindaba contenidos de micro y macroeconomía. Luego, la formulación de un proyecto acompañado de un profesional. La finalización del curso era tener el proyecto elaborado. Una vez concluido el METyS financiaba el proyecto con un monto de \$35.000.” (Informante Clave Nacional).

“Otro de los programas interesantes que continuamos, potenciamos y fortalecimos: el Mercado Urbano de producción y diseño, que tenía que ver con incorporar a aquellos emprendedores que con sus propias manos generaban productos locales. Desde el municipio generamos ferias en diferentes fechas que era gratuito para los emprendedores y participaban los emprendedores registrados en una base de datos que teníamos de emprendedores independientes en nuestra área.” (Informante Clave Municipal).

En relación con políticas orientadas al estímulo de la demanda de empleo, sólo se menciona el Programa nacional de Crédito Fiscal implementado en articulación con el nivel municipal. Si bien este programa habilita canales de diálogo y trabajo con las empresas, está fundamentalmente orientado a la capacitación sin avanzar sobre otros aspectos que estimulen una expansión de la demanda de empleo.

A su vez, la implementación de los programas vinculados con las prácticas laborales implica la articulación con las empresas para identificar las demandas y así vehiculiza la inserción de algunos trabajadores.

“Fuimos charlando con empresas de distinto rubro, las pocas que hay en Río Cuarto, que fueron muy accesibles. Lo vieron como un beneficio. Así empezamos a insertar gente en lo que era prácticas laborales que algunas empresas tomaron después en blanco.” (Informante Clave Nacional).

El programa de Intermediación laboral como intervención en el mercado de trabajo conecta la oferta de trabajo y la demanda principalmente en la instancia de la búsqueda de empleo.

“Para la gente que va a la oficina con el anhelo de conseguir un empleo, hay una área de Intermediación Laboral con un equipo que desarrolla diferentes acciones: primero el registro a partir del CV en el REMUDE (Registro Municipal de Desocupados); armado de CV y se brinda orientación acerca de dónde presentarlo en función de su historial laboral y su trayectoria. Tomar contacto con consultoras de RRHH para conocer los perfiles que se demandaban (...) Preselección, vinculación, derivación (...) Y así se lograron “colocar” personas desocupadas y vincularlas a un empleo formal. No se pudo hacer un seguimiento o de cuántas personas ni hacer seguimiento cuánto permaneció la persona en el empleo.” (Informante Clave Municipal).

Finalmente y en el marco de las políticas pasivas, se menciona el Seguro de Capacitación y Empleo que consiste en un subsidio destinado a personas mayores de 25 años en situación de desempleo que combina acciones tales como capacitaciones, prácticas laborales, terminalidad educativa, capacitación en oficios.

#### D. Coordinación

La coordinación entendida como el diálogo y el trabajo conjunto entre los distintos niveles de gobierno para la consecución de políticas pudo lograrse efectivamente entre Nación y Municipio.

“Con los municipios se trabajó fundamentalmente a través de las Oficinas de Empleo. Se crearon 22 oficinas en total que funcionan como el brazo de la gecal en cada localidad.” (Informante Clave Nacional).

“Intentamos llegar (a la población desocupada) por diferentes conductos y a través de diferentes programas locales y/o nacionales. Éstos últimos en conjunto con la GECAL, creada también en 2012, lo que posibilitó en términos territoriales trabajar mancomunadamente.” (Informante Clave Municipal).

Sin embargo, entre las instancias nacional y provincial y entre las instancias municipal y provincial tuvieron más dificultades para avanzar en la coordinación de políticas debido a los diferentes intereses políticos y concepciones ideológicas. Vale mencionar la presencia de cierta coordinación simple en el área laboral municipal y la provincial en cuanto a compartir información acerca de cursos de capacitación y otras demandas específicas.

“Se termina trabajando en un diálogo con los municipios y comunas. Existiendo un buen diálogo entre municipios y provincias, habiendo apertura para recibir las preocupaciones y/o demandas.” (Informante Clave Provincial).

“La vinculación con provincia fue mínima, se limitó al intercambio de información acerca de cursos de capacitación o demandas específicas de empleo. Faltó la firma de un convenio en virtud del cual se establecieran competencias y compromisos de cada nivel de gobierno en el ámbito de empleo. A pesar de que las problemáticas y desafíos eran los mismos, no se logró una mejor vinculación.” (Informante Clave Municipal).

En cuanto a la coordinación entre áreas dentro de un mismo nivel gubernamental, es decir, la coordinación desde un plano horizontal, el informante clave provincial rescata la idea de que el área de empleo es un área “transversal” porque articula con la mayoría de las otras áreas.

“Siendo titular de una cartera del tema laboral te sentas con el área de justicia, con el área de discapacidad, con el área social y cooperativas, con el área educativa, funciones de intermediación laboral y oficinas de empleo, capacitación en oficios, contacto más puntual con el área productiva. Es el tema por donde más áreas del gobierno se cruzan.” (Informante Clave Provincial).

Existe además una coordinación relacionada al vínculo con otros actores, aquí los informantes claves reconocen una variada articulación

entre las distintas instancias gubernamentales y otras instituciones no gubernamentales.

“La articulación con otras instituciones fue una apuesta importante y, en Río Cuarto, se trabajó junto con otras secretarías del municipio, comunidades de pueblos originarios, gremios... principalmente acciones orientadas a la capacitación y formación de personas no sólo desocupadas sino también ocupadas a fin de mejorar las competencias laborales.” (Informante Clave Nacional).

Finalmente, se puede decir que la experiencia no ha demostrado aún aquel nivel más avanzado de coordinación que implique alinear estratégicamente todos los actores hacia el cumplimiento de objetivos consensuados.

#### E. Dimensión territorial

El papel del territorio y de las especificidades territoriales en las políticas de empleo es considerado por los informantes clave con diferentes intensidades y de diferente manera.

En el caso del informante clave nacional, las particularidades del perfil productivo de la Ciudad de Río Cuarto condicionan el desempeño del mercado de trabajo. En particular, el predominio de actividades comerciales y de servicios y el bajo peso relativo de la industria no contribuyen a la creación de empleo genuino generando elevados niveles de desempleo y de empleo precario e informal.

A su vez, hay un reconocimiento de que la implementación de políticas de empleo asociadas con una visión industrializadora propia del gobierno nacional resulta difícil de aplicar en este espacio urbano y requieren, por lo tanto, adecuaciones que fueron posibles hacer gracias a los márgenes de libertad que otorgaba el MTEySS.

Dado que el ámbito de actuación geográfica de la GECAL es regional e incluye la región sur de Córdoba, se identifican matices dispares en términos de los resultados de los mercados de trabajo. Coexisten localidades con desocupación prácticamente nula al lado de otras con elevados niveles de desempleo. Estas diferencias se atribuyen al tamaño de las localidades, a los perfiles productivos (a la dependencia de determinado sector o actividad económica cuyas características condicionan la generación de empleo y la calidad del mismo) o a la localización de determinada empresa que es generadora de puestos de trabajo (p.e. frigorífico en Huinca Renancó).

Entre los informantes claves hay una percepción compartida sobre la falta de una estrategia de desarrollo de largo plazo que permita generar procesos virtuosos de crecimiento económico y mejores condiciones de vida y de trabajo para los habitantes de Río Cuarto.

“Falta eso, desarrollo, ponerse a trabajar, por supuesto que tiene que ser un programa a 12, 15 años.” (Informante Clave Nacional).

“A lo mejor hace falta que gobierno, sector privado en nuestra ciudad se reúnan nuevamente y se pregunten hacia dónde vamos...” (Informante Clave Municipal).

El informante clave nacional observa a Río Cuarto en una ubicación estratégica (centro del país, cruce de rutas principales, cercanía a zonas de desarrollo industrial) considerándola una ventaja potencial para el desarrollo industrial pero, es justamente la falta de un plan de desarrollo de largo plazo y orientado a la generación de condiciones propicias para la instalación de industrias lo que impide un proceso de desarrollo virtuoso acompañado de la creación de empleo genuino.

Río Cuarto está bendecido geográficamente. Su ubicación estratégica es clave para la instalación de industrias. Por su puesto que un proceso de industrialización (...) supone generar las condiciones... no tenemos ni un espacio de carga y descarga, no tenemos playas de camiones, no tenemos funcionando un tren para el transporte, no tenemos una logística establecida, tenemos un parque industrial pensado para una ciudad como Higuera... Falta eso, desarrollo, ponerse a trabajar, por supuesto que tiene que ser un programa a 12, 15 años (Informante Clave Nacional).

Desde el municipio, el informante clave admite también una matriz de comercio y servicios que caracteriza a la ciudad y en relación con el desarrollo industrial sostiene que no es inexistente pero tampoco es el que tracciona la economía de la ciudad. Si bien considera necesario dinamizar la demanda de empleo a través de estímulos al sector productivo, se piensa como la única estrategia posible la de atraer inversiones externas, estableciendo políticas para “seducir al capital”.

En relación a la perspectiva del informante clave a nivel provincial se destaca el reconocimiento de las comunidades regionales<sup>9</sup> como espacios propicios para articular la dimensión sectorial – asociada con los sectores productivos que cuentan con sus propias instancias organizativas y de negociación (cámaras empresariales y gremios principalmente) – con la dimensión territorial – organizada a partir de las divisiones político-administrativas departamentales y municipales y representada principalmente a través de los intendentes municipales y jefes comunales. Actualmente, la política de empleo dialoga con ambas dimensiones por separado y no existe una instancia común que las articule. En este sentido, el informante clave provincial reconoce como equívoco de su gestión el haber *abandonado* la instancia de las Comunidades Regionales como ámbito de discusión de los problemas regionales que los municipios no pueden resolver individualmente y desde el que se podrían haber coordinado temas vinculados al empleo y lo productivo.

Las comunidades regionales que, de acuerdo lo establecen Emiliozzi et al (2014, b), son producto de un proceso de regionalización neoliberal pueden, sin embargo, constituirse en una herramienta para estimular el desarrollo regional incluyendo la identidad de los lugares.

9 “Las comunidades regionales son entes intermunicipales, y su conformación respeta la división departamental vigente en la provincia de Córdoba (...) Las competencias de las comunidades regionales versan sobre: el ejercicio del poder de policía, aquel que los municipios y comunas les transfieran de manera voluntaria; la planificación y generación del desarrollo regional y la fijación de prioridades. Como se puede observar sus objetivos y funciones son variadas, y centrales para encaminar un proceso de desarrollo” (EMILIOZZI, HERNANDEZ y DONADONI, 2014,b)



**Cuadro síntesis.** Las políticas de empleo en la Ciudad de Río Cuarto desde la mirada de los policymakers. Período 2012-2015

Dimensiones analíticas		Nivel Municipal	Nivel Provincial	Nivel Nacional
<b>Marco institucional (para la definición e implementación de las políticas)</b>		Subsecretaría de Empleo y Microemprendimientos	Agencia de Promoción de Empleo y Formación Profesional	Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTEySS) <ul style="list-style-type: none"> <li>• Secretaría de Empleo</li> <li>• <b>Gerencias de empleo y capacitación laboral (GECAL)</b></li> <li>• <b>Oficinas de empleo (ámbito local o municipal).</b></li> <li>• Secretaría de Trabajo</li> </ul>
<b>Diagnóstico del mercado de trabajo</b>	<b>Problemas Relevantes</b>	El <b>desempleo</b> y, particularmente, el desempleo juvenil		El <b>desempleo</b> y, particularmente, el desempleo juvenil; precariedad e informalidad laboral; no disposición a migrar e identificación única con el trabajo en comercios.
	<b>Principales Causas</b>	Características de la oferta de trabajo y su falta de adecuación a los requerimientos de la demanda.		Particularidades del perfil productivo de la ciudad cuya matriz económica está caracterizada por el predominio de actividades comerciales y de servicios.
<b>Dimensión territorial en las políticas de empleo</b>		Admite una matriz de comercio y servicios que caracteriza a la ciudad y en relación con el desarrollo industrial sostiene que no es inexistente pero tampoco es el que tracciona la economía de la ciudad.	Reconoce a las <i>comunidades regionales</i> como espacios propicios para articular la dimensión sectorial con la dimensión territorial. Actualmente, no existe una instancia común que las articule.	Las particularidades del perfil productivo de la Ciudad de Río Cuarto condicionan el desempeño del mercado de trabajo. Ubicación estratégica de Río Cuarto como ventaja potencial.
<b>Políticas de empleo</b>	<b>Políticas activas de estímulo a la oferta</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. <i>Políticas que buscan mejorar las condiciones de empleabilidad:</i> formación y capacitación de personas para terminar los estudios, trayectos formativos vinculados a capacitación laboral, prácticas laborales o experiencias de entrenamiento para el trabajo, y al apoyo financiero para la formación académico-profesional.</li> <li>2. <i>Políticas que promueven el trabajo independiente como estrategia de inserción laboral</i></li> </ol>		
	<b>Políticas activas de estímulo a la demanda</b>	Sólo se menciona un programa y está fundamentalmente orientado a la capacitación sin avanzar sobre otros aspectos que estimulen una expansión de la demanda de empleo.		
	<b>Políticas Pasivas</b>	Seguro de Capacitación y Empleo que consiste en un subsidio destinado a personas mayores de 25 años en situación de desempleo.		
	<b>Intermediación Laboral</b>	Conecta la oferta de trabajo y la demanda principalmente en la instancia de la búsqueda de empleo.		
<b>Coordinación entre niveles de gobierno</b>	<b>Coordinación Vertical</b>	Pudo lograrse efectivamente entre Nación y Municipio no así entre las instancias nacional y provincial y entre las instancias municipal y provincial que tuvieron dificultades para avanzar en la coordinación de políticas debido a los diferentes intereses políticos y concepciones ideológicas. Coordinación simple.		
	<b>Coordinación Horizontal</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Entre áreas del mismo nivel: el área de empleo es un área “transversal” porque articula con la mayoría de las otras áreas.</li> <li>2. Con otros actores de la sociedad: se reconoce una variada articulación entre las distintas instancias gubernamentales y otras instituciones no gubernamentales.</li> </ol>		

Fuente: Elaboración propia sobre la base de la información relevada en las entrevistas

## Reflexiones finales

El presente trabajo se propuso avanzar en el análisis de las intervenciones sobre el mercado de trabajo de Río Cuarto desde la perspectiva de los responsables de su implementación en los tres niveles político-administrativo de gobierno (nacional, provincial y municipal) durante el período 2012 a 2015.

Dos ideas fuerza orientaron el análisis de la investigación. Por un lado, la importancia de recuperar enfoques teóricos alternativos a la teoría neoclásica convencional que aportan nuevos elementos para interpretar con mayor realismo el mercado de trabajo que se estructura y se comporta de manera compleja. Por el otro, la consideración de que los fenómenos socio-económicos en general y las condiciones de trabajo y de bienestar social, en particular, no pueden ser comprendidos fuera del espacio geográfico o territorio usado. Esto implica la valoración conjunta de los elementos constitutivos del territorio para la interpretación de dichos procesos socio-económicos, teniendo en cuenta que a cada momento histórico y en cada lugar adquieren características particulares.

Del análisis de las experiencias de gestión política en materia de empleo, se destaca como un elemento común a los tres niveles de gobierno la implementación de programas focalizados en la oferta de trabajo y centrados en la capacitación y formación, frente a la casi nula presencia de estrategias orientadas a dinamizar la demanda de trabajo y a estimular la generación de empleo de calidad. Actualmente, las políticas de empleo dirigidas a la demanda se reducen al relevamiento de requerimientos de capacitación que orienten las líneas de formación de algunos programas y al otorgamiento de incentivos fiscales para la contratación de trabajadores.

Esta orientación general de las políticas de empleo refleja un diagnóstico que identifica como problemática prioritaria del mercado de trabajo al desempleo y sus causas a factores asociados a las características de la oferta de trabajo y su falta de adecuación a los requerimientos de la demanda, en particular, relativas al nivel educativo y de cualificación. Si bien este diagnóstico aparece con más fuerza en los niveles provincial y municipal, mientras que el informante clave nacional aporta otros elementos - la consideración del trabajo informal y precario y la vinculación de los problemas del mercado de trabajo a las especificidades de la estructura económica de la ciudad -, en el plano de las políticas concretas termina primando en todos los niveles un enfoque más convencional.

En relación con la coordinación entre niveles de gobierno se puede afirmar que sólo se desarrolla a un nivel básico sin avanzar en la alineación de objetivos estratégicos y la división de competencias que evite la superposición de programas similares dirigidos a los mismos grupos de población y permita avanzar en la definición de una estrategia más general orientando el conjunto de recursos en esa dirección.

Vinculado a la dimensión territorial de las políticas de empleo, se destaca la percepción compartida entre los informantes clave sobre la falta de una estrategia de desarrollo de largo plazo en la ciudad que permita generar procesos virtuosos de crecimiento económico y resolver los problemas estructurales de empleo. No obstante, se piensa como único camino posible la ejecución de políticas que permitan “seducir al capital” y atraer inversiones externas sin considerar otros caminos alternativos que revaloricen las potencialidades locales como base para el desarrollo.

A partir del análisis de las perspectivas de los *policymakers* se concluye que, en la medida que las políticas de empleo sigan orientadas casi exclusivamente a la formación y capacitación de la oferta de trabajo sin avanzar en la puesta en marcha de estrategias que dinamicen la demanda de trabajo, los resultados seguirán siendo limitados y es difícil esperar mejoras cuantitativas y cualitativas del mercado de trabajo que avancen hacia la superación de los obstáculos más estructurales.

Para superar las fragilidades que caracterizan al mercado de trabajo local es, por lo tanto, necesario propugnar acciones que incorporen la demanda de trabajo en el marco de la definición de una estrategia de desarrollo que integre a las políticas de empleo y permita iniciar procesos de crecimiento con empleo e inclusión. En este sentido, se comparte la percepción de los *policymakers* acerca de la falta de un plan de desarrollo pero se considera que el desafío de trazarlo implica recorrer caminos alternativos a los convencionales contemplando, entre otros, los siguientes elementos: la densificación de tramas productivas, la inversión en infraestructura para la promoción de actividades productivas, la protección de pequeñas y medianas empresas, la coordinación virtuosa entre niveles de gobierno.

## Referencias

ALTIMIR, O.; BECCARIA, L.; GONZÁLEZ ROSADA, M. La distribución del ingreso en Argentina 1974-2000. **Revista de la CEPAL**, 78, 55-85, 2002

BECCARIA, L.; MAURIZIO, R. Mercado de trabajo y distribución personal del ingreso en LINDENBOIM, J. (comp.) **Trabajo, ingresos y políticas en Argentina**. Contribuciones para pensar el siglo XXI (pp. 71-114). EUDEBA: Buenos Aires, 2008

BRANDÃO, C. Estratégias hegemônicas e estruturas territoriais: o prisma analítico das escalas espaciais. **BahiaAnálise& Dados** 2, 303-313, 2011

CALVI, G.; CIMILLO, E. Cambios recientes en el rol distributivo del Estado. El impacto de la intervención pública sobre la desigualdad de

ingresos personales (2001-2006). Parte I. **Revista Realidad Económica** No 254. IADE: Buenos Aires, 2010

CAMPOS, L.; GONZALEZ, M.; SACAVINI, M. El mercado de trabajo en los distintos patrones de crecimiento. **Realidad Económica**. IADE, No 253, 2010

CASALIS, A.; VILLAR, A. Desarrollo territorial, políticas públicas y desconcentración”, en: García Delgado, Daniel y Peirano, Miguel (comps.) (2011), **El Modelo de desarrollo con inclusión social**. La estrategia de mediano plazo. IDISA, FLACSO, Editorial CICCUS, Buenos Aires, 2011. Capítulo disponible en: [http://politicaspUBLICAS.flacso.org.ar/files/produccion\\_academica/1400534867\\_versi-n-final-casalis-villar.pdf](http://politicaspUBLICAS.flacso.org.ar/files/produccion_academica/1400534867_versi-n-final-casalis-villar.pdf)

DE OLIVEIRA, A. Mediações entre o território e o mercado de trabalho. Manuscrito no publicado. Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional, Universidade Federal do Rio de Janeiro, .Rio de Janeiro, Brasil, 2014

EMILIOZZI, A.; HERNÁNDEZ, J.; DONADONI, M. (a) **Definiciones teóricas en torno al territorio de Río Cuarto**. Trabajo presentado en II Jornadas Internacionales de Pensamiento Crítico Latinoamericano, Seminario Internacional REDEM – SEPLA “Capitalismo en el nuevo siglo: El Actual Desorden Mundial”. UNRC, 2013

EMILIOZZI, A.; HERNÁNDEZ, J.; DONADONI, M. (b) Las comunidades regionales en la provincia de Córdoba: aportes para el debate. **Revista Voces en el Fenix** No 35, 2014. Disponible en: <http://www.vocesenelfenix.com>

GHEZÁN G.; MATEOS M.; ELVERDÍN J. Impacto de las políticas de ajuste estructural en el sector agropecuario y agroindustrial: el caso de la Argentina. **Revista CEPAL** Serie Desarrollo Productivo, Santiago de Chile, Octubre, 2001.

GORENSTEIN, S.; LANDRISCINI, G.; HERNÁNDEZ, J. L. (comp.) **Economía ur-bana y ciudades intermedias**. Trayectorias pampeanas y norpatagónicas. Ciccus: Buenos Aires, 2012

GORENSTEIN, S. Transformaciones territoriales contemporáneas. Desafíos del pensamiento latinoamericano. **Eure**, 41(122), 5-26, 2015

HERNÁNDEZ, J. L.; CARBONARI, M. R. Río Cuarto. Ciudad de intermediación en el capitalismo agropecuario. En Gorenstein, S., Landriscini, G. y Hernández, J. L. (comp.) **Economía ur-bana y ciudades intermedias**. Trayectorias pampeanas y norpatagónicas (pp. 149-174). Ciccus: Buenos Aires, 2012

HERNÁNDEZ, J. L.; GIAYETTO, J.; NATALI, P.; GALFIONI, M.; DONADONI, M.; EMILIOZZI, A. **Población y Territorio: Evolución de los asentamientos poblacionales y los sistemas productivos territoriales en la provincia de Córdoba (Argentina)**. Trabajo presentado en XIII Seminário Internacional da Rede Iberoamericana de Investigadores Sobre Globalização e Território. Salvador, BA, 2014

HERNÁNDEZ, J. L.; NATALI, P. M.; GIAYETTO, J. Trayectoria urbana y sistemas productivos territoriales en la provincia de Córdoba (Argentina). **Revista Política e Planejamento Regional**, 2(1), 149-172, 2015

HERNÁNDEZ, J. L. **Capitalismo, instituciones, territorio**. Algunas lecturas desde la economía. Trabajo presentado en el VII Seminario sobre Desarrollo Regional. UNISC, Brasil, 2015.

NAPAL, M.; COSTANZO CASO, C.; HERNÁNDEZ, J. L. Estructura y dinámica de mercados de trabajo en ciudades intermedias. Evolución reciente en entornos pampeanos y norpatagónicos. En GORENSTEIN, S.; LANDRISINI, G.; HERNÁNDEZ, J. L. (comp.) **Economía urbana y ciudades intermedias**. Trayectorias pampeanas y norpatagónicas (pp. 149-174). Ciccus: Buenos Aires, 2012

NEFFA, J. (DIR.); FELIZ, M.; PANIGO, D. Y PEREZ, P. Teorías económicas sobre el mercado de trabajo. I. Marxistas y keynesianos. **Editorial Trabajo y Sociedad**, Buenos Aires, 2006

NEFFA, J. C. Macroeconomía, instituciones y normas como determinantes y condicionantes de las políticas de empleo” En: LINDENBOIM, J., (comp.), **Trabajo ingresos y políticas en Argentina. Contribuciones para pensar el siglo XXI**. EUDEBA: Buenos Aires, 2008

NEFFA, J. C.; PANIGO, D. **El mercado de trabajo argentino en el nuevo modelo de desarrollo**. Ministerio de Economía y Finanzas Públicas de la Nación. Buenos Aires, 2009

NEFFA, J. C. Políticas de empleo: dimensiones conceptuales y diversos componentes. En **Empleo, desempleo y políticas de empleo**, n° 8. Ceil-Piette: Buenos Aires, 2011

NOVICK, M. Trabajo y contextos en el desarrollo productivo argentino. **Revista de Trabajo**, Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, Buenos Aires, Año 6, Número 8, Enero / Julio, 2010

SANTOS, M.; SILVEIRA, M. L. **O Brasil: território e sociedade no início do século XXI**. Record: Rio de Janeiro, 2001

SILVEIRA, M. L. O Brasil: território e sociedade no início do século XXI-A história de um livro. **Revista Acta Geográfica**, 151-163, 2011. Recuperado

de [http://www.dpi.inpe.br/Miguel/AnaPaulaDAlasta/Acta\\_Geografica\\_CidadesAmazonicas\\_EdicaoEspecial\\_2011/MariaLauraSilveira\\_Historialivro\\_Acta\\_Geografica\\_2011.pdf](http://www.dpi.inpe.br/Miguel/AnaPaulaDAlasta/Acta_Geografica_CidadesAmazonicas_EdicaoEspecial_2011/MariaLauraSilveira_Historialivro_Acta_Geografica_2011.pdf)

SILVEIRA, M. L. Tiempo y espacio en geografía: dilemas y reflexiones. **Revista de Geografía Norte Grande**, 54, 9-29, 2013

**Jorgelina Giayetto.** Lic. en Economía. Becaria de Posgrado CONICET - Instituto de Desarrollo Regional (Fac. Ciencias Económicas - Univ. Nac. Río Cuarto).  
Domicilio Postal: Universidad Nacional de Río Cuarto. Ruta Nac. 36 - Km. 601. Río Cuarto - Córdoba – Argentina. E-mail: [jor.giayetto@gmail.com](mailto:jor.giayetto@gmail.com)

**Pamela Mariel Natali.** Lic. en Economía. Docente Fac. Ciencias Económicas - Univ. Nac. Río Cuarto  
Domicilio Postal: Universidad Nacional de Río Cuarto. Ruta Nac. 36 - Km. 601. Río Cuarto - Córdoba – Argentina. E-mail: [pnatali@fce.unrc.edu.ar](mailto:pnatali@fce.unrc.edu.ar)

Submetido em: 31/10/2016

Aprovado em: 22/12/2016