

# Instancias institucionales para el análisis de los mercados de trabajo: experiencias de escala supranacional, nacional y local\*

María Eugenia Martín\*\*

*Licenciada em Sociologia, Diplomada em Ciências Sociais pela Faculdade Latinoamericana de Ciências Sociais (FLACSO), Doutora em Ciências Políticas e Sociais, Coordenadora do Observatorio Laboral do Instituto Trabajo y Producción (ITP), da Facultad de Ciencias Políticas y Sociales (FCPyS), da Universidad Nacional de Cuyo (UNCuyo), Investigadora do Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (Conicet) e Professora Adjunta da Cadeira de Técnicas Quantitativas de Investigação Social na Facultad de Ciencias Políticas y Sociales*

María Albina Pol\*\*\*

*Licenciada em Sociologia, Diplomada em Estudos Avançados e Doutora pela Universidade de Alicante (Espanha) no Programa Problemas Actuales e Históricos de la Economía, Coordinadora Acadêmica do Doutorado em Ciências Sociais da Universidade Nacional de Cuyo, em Mendoza, Investigadora Assistente do Conicet e Profesora Adjunta da Cadeira de Demografia da Facultad de Ciencias Políticas y Sociales da UNCuyo*

## Resumen

*Este artículo describe un conjunto de experiencias creadas por diversas instancias institucionales con el objetivo de generar información y dar seguimiento a la evolución y dinámica de los mercados de trabajo en diferentes contextos. El examen tuvo como propósito central indagar sobre*

---

\* Artículo recibido em out. 2012 e aceito para publicação em out. 2013.

\*\* E-mail: eugemartinb@yahoo.com.ar

\*\*\* E-mail: albinapol@yahoo.com.ar

Este artículo integra el informe final del Proyecto **Sistemas de información territorial como factor estratégico para el diseño de políticas de desarrollo local con eje en la formación profesional y el empleo. El caso de la vitivinicultura en la Provincia de Mendoza-Argentina**, presentado en el año 2010, en el marco del Premio UDUAL a la Investigación.

*el tipo de abordaje que estas experiencias realizan de los mercados de trabajo, observando las características en la construcción y análisis de indicadores laborales espacialmente desagregados. Interesa específicamente sistematizar cómo ellas incorporan en la construcción y análisis de la información sobre el mercado de trabajo, la dimensión territorial considerándola como criterio para estudiar las dinámicas laborales en su vinculación con específicos entramados o tejidos productivos. Nos cuestionamos acerca de la capacidad de los datos generados por los diferentes organismos para dar cuenta, entre otros aspectos, de la particular configuración ocupacional de una región.*

## **Palabras clave**

**Mercados de trabajo; dimensión territorial; observatorios.**

## **Summary**

*This paper describe a set of experiences created by different institutional instances in order to generate information and keep up with labor market's evolution and dynamics in different contexts. The main purpose of the article was to investigate the kind of approach to labor markets that these experiences make, paying attention to the characteristics in the construction and analysis of labor indicators spatially disaggregated. It is interesting to systematize how the experiences incorporate the territorial dimension into the construction and analysis of the information about labor market, considering it as a criterion to study labor dynamics and how they relate to specific productive networks. We wonder about the data's ability generated by different organizations to account for, among other aspects, a region's particular occupational settings*

## **Key words**

**Labor markets; territorial dimension; observatories.**

**Classificação JEL: J01, J40, O18, R11.**

## Introducción

En este trabajo se describe un conjunto de experiencias creadas por diversas instancias institucionales con el objetivo de generar información y dar seguimiento a la evolución y dinámica de los mercados de trabajo en diferentes contextos (supranacional, nacional y local).

El rastreo de experiencias institucionales orientadas a relevar y dar seguimiento al funcionamiento de los mercados laborales nos llevó a centrar el estudio en los llamados “Observatorios del Mercado de Trabajo”. Se trata, en un sentido amplio, de órganos técnicos de información y consulta que elaboran y compilan datos, realizan análisis y proveen recomendaciones de políticas públicas relacionadas con el mundo del trabajo y la formación.

El examen tuvo como propósito central indagar sobre el tipo de abordaje que estas experiencias realizan de los mercados de trabajo, observando las características en la construcción y análisis de indicadores laborales espacialmente desagregados. Interesa específicamente sistematizar cómo ellas incorporan en la elaboración de la información sobre el mercado de trabajo, la dimensión territorial considerándola como criterio para estudiar las dinámicas laborales en su vinculación con específicos entramados o tejidos productivos. Nos cuestionamos acerca de la capacidad de los datos generados por los diversos organismos para dar cuenta, entre otros aspectos, de la particular configuración ocupacional de una región.

Los Observatorios del Mercado de Trabajo surgen inicialmente en Europa a la luz de la crisis del capitalismo que asoma a partir de los años setenta. Aunque la fusión de liberalismo con democracia parecía un hecho consumado e irreversible, luego de la crisis de los `70 comenzaron a surgir propuestas basadas en el ataque a la forma de Estado implicada en las políticas keynesianas que fue tomando el nombre de neoliberalismo. Una vez agotada la época de oro que tuvo lugar entre la crisis de 1929 y la crisis del petróleo, frente a los perjuicios que la democracia de masas ocasionaba a los sectores dominantes del capitalismo se propuso superar la “perversa combinación de estancamiento con inflación”. En este contexto conflictivo entre el Capital y el Trabajo, desde la estrategia conservadora se visualiza como objetivo para dar solución a la crisis, revertir la correlación de fuerzas favorable al sector asalariado y el proceso redistribucionista característicos de la época del Gran Pacto. Concretamente, mediante el sacrificio de algunas conquistas de los trabajadores en aras de la continuidad del proceso de acumulación.

Las estrategias utilizadas por las propuestas neoliberales, a esta altura ampliamente conocidas, implicaron entonces apuntar directamente a las instituciones del Estado keynesiano: el pleno empleo, el salario y la inter-

vinción estatal en la regulación de los ciclos económicos. Éstas serían las responsables de haber introducido rigideces en el desarrollo económico y disminuir la productividad del trabajo.

En América Latina la conformación de órganos técnicos para el seguimiento del mercado de trabajo se produce hacia mediados de los '90, luego del franco retroceso experimentado por la vasta mayoría de los países en el ámbito económico y social. A fines de los '80, se planteaba que la tarea primordial y común a todos los países consistía en la transformación de las estructuras productivas de la región con el objetivo de lograr nuevamente una acumulación tal que permitiera luego el "derrame" hacia los sectores empobrecidos. Para lograrlo, por un lado, era preciso fortalecer la democracia y, por otro, había que ajustar las economías, estabilizarlas, incorporarlas a un cambio tecnológico mundial intensificado, modernizar los sectores públicos, elevar el ahorro, mejorar la distribución del ingreso, implantar patrones más austeros de consumo.

Los principales instrumentos de la estrategia neoliberal que fueron aplicados de diversas formas y en diversos momentos en ambos continentes fueron: la privatización, la desregulación, la descentralización, la flexibilidad laboral y la focalización de las políticas sociales. La flexibilidad laboral se introduce bajo el argumento de que el libre mercado competitivo requiere la disminución de los costos de producción y la eliminación de las legislaciones protectoras del empleo. En relación a la descentralización, se sostenía que la burocracia estatal nacional no era eficiente en la administración de los recursos y que una mayor cercanía entre la administración y los destinatarios de los mismos aumentaría la eficiencia.

Todos estos instrumentos tuvieron fuertes impactos en los indicadores tradicionales del funcionamiento de los mercados de trabajo a escala mundial. Se profundizaron las dificultades en la generación de empleos formales, los salarios reales sufrieron una fuerte reducción y las brechas entre los ingresos de los distintos sectores sociales se ampliaron en forma abrupta. Estos procesos contribuyeron a la erosión de la cohesión social basada en la extensión de las relaciones salariales, en la integración a través del trabajo asalariado y en las protecciones sociales. Como consecuencia la esfera del trabajo comenzó a ser objeto de intensos debates y análisis.

Con el propósito de organizar la exposición de los resultados, el artículo aborda en un primer apartado las características generales que presentan los Observatorios del Mercado de Trabajo tanto en Europa como en América Latina. En los siguientes epígrafes se presenta el análisis de esas instancias distinguiendo entre los observatorios de nivel supranacional, nacional y local.

# 1 Observatorios del Mercado de Trabajo

Los Observatorios del Mercado de Trabajo son el resultado de iniciativas de diferentes tipos de instituciones, desde organismos públicos de gestión o académicos, hasta entidades privadas u organizaciones de la sociedad civil. Los ámbitos espaciales de actuación y pertenencia institucional moldean sus finalidades, actividades y productos.

Estos órganos técnicos surgen en Europa a finales de los ochenta, aunque se propagan por la región hacia comienzos de los noventa. A partir de ese momento, y como producto de la descentralización de las políticas de empleo y formación, varios países de la Unión Europea (UE) comenzaron a experimentar la coexistencia de observatorios con diferente cobertura geográfica: locales y/o nacionales.

En el caso español, por ejemplo, convive un observatorio de carácter nacional con otros de ámbito autonómico y municipal. En Francia existen observatorios de empleo y formación en las distintas regiones al interior del país, mientras que a nivel nacional se han conformado el Observatorio del Servicio Público de Empleo y el Departamento de Integración a la Vida Activa (Deva), precedido éste último por el Observatorio de Entradas en la Vida Activa, ambos dependientes de los Ministerios de Trabajo y de Educación. En Portugal se puso en marcha en 1993 el Observatório do Emprego e Formação Profissional (OEFEP) dentro del Instituto do Emprego e Formação Profissional (IEFP). En Italia se han desarrollado observatorios sobre el empleo y la formación sobre todo en el Istituto per lo Sviluppo della Formazione Professionale dei Lavoratori (ISFOL). Así mismo, y en parte como resultado de las iniciativas impulsadas desde los ámbitos nacionales, se han configurado instancias supranacionales de análisis y seguimiento de los mercados de trabajo que integran a distintos países de la UE.

En el caso de América Latina, el surgimiento de observatorios relacionados con el estudio de temas de empleo y formación es algo más tardío, comenzando su conformación hacia mediados de la década de los noventa.

Se trata de entidades generalmente vinculadas a los ministerios de trabajo nacionales y a los procesos de intermediación. Entre las experiencias más relevantes se destacan los observatorios de Argentina, Colombia, Brasil, México, Uruguay y Chile. Recién hacia principios del siglo XXI comienzan a crearse en la región observatorios de carácter supranacional que se basan en acuerdos institucionales entre países. Dada su reciente conformación, estas experiencias se encuentran en fases iniciales de proyecto o en proceso de consolidación, tal es el caso del Observatorio Laboral Andino

y el Observatorio Regional del Mercado Laboral de Centroamérica y República Dominicana.

En los epígrafes siguientes se analizan brevemente las principales características que distinguen a los observatorios laborales a través del abordaje de experiencias relevantes de Europa y América Latina. Se utiliza como criterio clasificatorio el ámbito espacial de actuación (supranacional, nacional y regional o local), focalizando el examen en los aspectos que hacen a la institucionalidad, finalidades, metodologías y resultados para dilucidar la vinculación subyacente entre mercado de trabajo y territorio.

## 2 Observatorios supranacionales

Los primeros observatorios laborales que proyectan su actuación a escala supranacional, por estar sustentados en acuerdos institucionales entre países, surgen en Europa y tienen como propósito principal proveer insumos, alcanzar consensos y facilitar la cooperación en materia de planificación, análisis y seguimiento de políticas laborales nacionales y para la UE.

Entre los de más antigua conformación se encuentra el **European Employment Observatory** (EEO) creado en 1989 por iniciativa de la Comisión Europea e integrado por los países miembros de la UE más Noruega, Croacia, Islandia y Turquía. El EEO tiene por objetivo contribuir con el desarrollo de la Estrategia de Empleo Europea a través de la provisión de información, la investigación comparativa y evaluación de políticas de empleo y las tendencias de los mercados de trabajo de los países que lo conforman. A través de los análisis basados en información secundaria y documental provista, entre otras herramientas, por el Community System of Documentation on Employment (Sysdem), se generan reportes e informes sobre tendencias del mercado de trabajo, políticas laborales, características de las fuentes de información y temáticas específicas del empleo en la UE y treinta países.

También en el contexto europeo, y de más reciente creación, es el **European Youth Observatory** (EYO), una red de ciudades europeas (Barcelona, Birmingham, Colonia, Lodz, Módena, Turín, Turku y Gipuzkoa) activas en políticas de juventud. El fundamento de esta experiencia es la generación de insumos para la planificación de políticas de juventud, entendiendo que las mismas requieren un conocimiento profundo y actualizado de la situación de los jóvenes. En él se abordan diferentes temáticas que incluyen el mercado de trabajo y las políticas laborales de juventud. Entre sus productos el observatorio genera una base de datos cuantitativa con información estadística sobre desempleo, educación, migración y matri-

monio que refiere a los jóvenes de las distintas ciudades, un banco de reseñas de buenas prácticas y diversos reportes construidos a partir de datos elaborados por diferentes organismos nacionales.

En América Latina una de las iniciativas regionales más relevantes es el **Observatorio del Mercado de Trabajo del Mercosur** que fue creado en el año 1999 bajo la órbita de la Comisión Temática n° 2 del Grupo Mercado Común. La característica distintiva es que incorpora en su diseño al sector gubernamental, las organizaciones de empleadores, de trabajadores y de la sociedad civil. Tiene como objetivo facilitar la toma de decisiones referentes al mercado de trabajo, fomentando la producción, recolección, análisis y difusión de información en el Mercosur y sus países miembros. Las metodologías aplicadas apuntan a la armonización conceptual y compatibilización de indicadores laborales, la confección de datos comparables y la elaboración de análisis e informes para la generación de diagnósticos y propuestas técnicas. Dada la naturaleza del organismo y su propósito, los análisis de coyuntura de los mercados laborales nacionales y su comparación se basan en información estadística generada por los organismos oficiales de los países miembros. Los resultados de las acciones se expresan en estadísticas (variables macroeconómicas, demográficas y laborales e indicadores comparados), estudios (informes regionales y documentos sobre el mercado laboral de los países y de su contexto), normativa (legislación laboral nacional) y políticas (banco de datos de las políticas activas de empleo y desempleo presentadas por tipología y país).

Aún en proceso de consolidación, el **Observatorio Laboral Andino** (OLA), integrado por Bolivia, Ecuador, Perú y Colombia, surgió como resultado de un acuerdo firmado en el año 2002 entre las Presidencias del Consejo Asesor de Ministros de Trabajo y de los Consejos Consultivos Empresarial y Laboral Andinos. En abril de 2005, se puso en marcha el Plan Piloto del OLA con la finalidad de analizar, definir y dar seguimiento a las políticas comunitarias en materia sociolaboral. El desarrollo del organismo es aún incipiente y sus exiguos resultados incluyen información estadística sobre indicadores laborales, descripción de la serie de ejes temáticos sociolaborales vinculados con el Plan Integrado de Desarrollo Social de la Comunidad Andina y recopilación de normativa sociolaboral de la región y los países que la conforman.

Otra iniciativa de carácter supranacional en América Latina es el **Observatorio Laboral de Centroamérica y República Dominicana**, creado en 2006 con la intención de participar de los objetivos de los servicios públicos de inserción laboral. Este observatorio se encuentra articulado al Programa de Formación Ocupacional e Inserción Laboral (PFOIL) que responde a una iniciativa del Sistema de Integración Centroamericano (SICA),

de la Agencia Española de Cooperación (AECI) y de los Ministerios de Trabajo, de Educación y los Institutos de Formación Profesional de los países beneficiarios. Este observatorio opera junto con una red de observatorios nacionales en el objetivo de facilitar los insumos que contribuyan a mejorar los procesos de inserción en el mercado de trabajo centroamericano. Las técnicas que implementa incluyen la sistematización de información estadística provista por organismos oficiales, la investigación de las vinculaciones entre empleo y formación (análisis de los perfiles de entrada y salida de las acciones formativas, grado de coincidencia con las tareas requeridas, niveles de cualificación profesional) así como el análisis ocupacional y las distintas técnicas que éste utiliza.

En síntesis, de las características generales de los observatorios de carácter supranacional se deduce que, dada la envergadura, cobertura espacial y objetivos de los mismos, éstos realizan un abordaje del funcionamiento de los mercados de trabajo que sólo contempla la desagregación a escala de países. Por razones de capacidad técnica, esto lleva a utilizar como insumo los datos secundarios producidos por diferentes organismos estadísticos nacionales e internacionales, procurando compatibilizar definiciones e indicadores en vistas a mantener la capacidad comparativa de los datos. Por la propia naturaleza de estas experiencias, de ellas no surgen propuestas metodológicas que incorporen una concepción del mercado de trabajo que contemple criterios ajustados a las dinámicas territoriales de los mismos.

### 3 Observatorios nacionales

La mayoría de los observatorios nacionales europeos iniciaron sus actividades a partir de la década de 1990, con la excepción del **Observatorio de Entradas a la Vida Activa** (Oneva) en Francia, creado en 1975 y más tarde incorporado al **Centre d'Études et de Recherches sur les Qualifications** (Cereq). Este caso es particularmente relevante no sólo por las metodologías que aplica y la extensión y tamaño de las muestras que analiza, sino porque sus observaciones han ido incorporando los cambios ocurridos en el mercado de trabajo y adecuando sus enfoques a los mismos (Palomino, 2009).

El Cereq es un centro público de evaluación especializada orientado a producir estadísticas, investigaciones y estudios en materia de formación y empleo con el acompañamiento de acciones concretas. Depende del Ministerio de Educación nacional francés, del Ministerio de Economía, Industria y Empleo y del Ministerio del Trabajo, Relaciones Sociales, Familia, Solidari-



dad y Ciudad. Está compuesto por representantes de organizaciones sociales, ministerios y organismos públicos, personalidades calificadas y un consejo científico. Cuenta con una red de centros regionales repartidos sobre el territorio nacional. La organización del centro en tres departamentos (Formación y Certificación; Integración a la Vida Activa; Trabajo, Empleo y Profesionalización) implica un significativo nivel de especificidad en el tratamiento de las diferentes temáticas y la aplicación de una amplia diversidad de metodologías e instrumentos de recolección y análisis que incorporan enfoques cuantitativos y cualitativos.

Los resultados de las actividades realizadas por el Cereq se plasman en una serie de productos y servicios: bases de datos dinámicas que permiten la generación de indicadores propios o bien la visualización de los resultados de las grandes encuestas implementadas por el centro; boletines y revista de periodicidad mensual; colecciones de libros de referencia y centro de documentación informatizada sobre la formación y el empleo; encuestas longitudinales retrospectivas que trazan mensualmente la trayectoria profesional durante los primeros años del egreso del sistema educativo; encuestas que reproducen la estructura del nivel educativo a escala nacional y/o regional y una serie de encuestas tituladas "Generation" que dan seguimiento a los egresados del sistema educativo.

El Deva estudia a través de encuestas periódicas longitudinales, el papel de la formación en la construcción de trayectorias de inserción profesional de los jóvenes, así como el impacto de los dispositivos públicos de empleo y de formación destinados a ellos. Este proyecto, que surge con la Encuesta Generation '92 y se repite para las cohortes 1998/2001/2004, se propone el seguimiento de cohortes de jóvenes que en el año de referencia salió del sistema educativo, incluyendo desde los que lo hicieron sin título de nivel medio hasta aquellos que egresaron de la educación superior. Entre sus objetivos se encuentra el análisis del peso del título, del tipo de formación y del género sobre la trayectoria laboral, las relaciones entre los tipos de empleos de los debutantes y la dinámica de sus trayectorias posteriores, así como también, explorar los lazos entre formación y primeras experiencias laborales. Esta encuesta permite seguir el itinerario de inserción de los jóvenes durante por lo menos siete años.

El **Observatorio de Inserción Laboral de los Jóvenes**, dependiente del Instituto Valenciano de Investigaciones Económicas (IVIE) en Valencia, España, es un banco de datos resultado del estudio que, con periodicidad trianual, se viene realizando desde 1996 en el marco del Proyecto Capital Humano con el patrocinio de la Fundación Bancaja. Persigue como finalidad generar datos estadísticos sobre la inserción laboral de los jóvenes españoles y analizar el aspecto laboral y psicosocial de la inserción de jóvenes

de entre 16 y 30 años en el mercado de trabajo. El estudio recoge, a través de la aplicación de una encuesta, información relativa a la aproximación de los jóvenes al mercado laboral y a su evolución una vez que han ingresado en él. Esta selección de información considera aspectos vinculados con lo social, lo laboral y lo sociológico incluyendo características del entorno familiar y el perfil de los encuestados. El observatorio comunica sus productos a través de su página web en la que se accede al banco de datos provenientes de cinco ondas (1996, 1999, 2002, 2005 y 2008), el manual metodológico en el que se explicitan las variables y el diseño muestral, un "Diseño de ficheros" en el que se muestra cómo están armados los ficheros y cómo se corresponden con la encuesta y un conjunto de documentos de la serie **Cuadernos de Capital Humano** en el que se abordan temáticas específicas sobre educación y trabajo.

Por su parte, varios países de América Latina han conformado sus propios espacios institucionales para dar seguimiento y analizar la configuración y dinámica de los mercados de trabajo cubriendo a todo el territorio nacional. Entre esas experiencias se cuenta el **Observatorio Laboral Mexicano** creado en el año 2005 en el marco de la Secretaría de Trabajo y Previsión Social como un servicio de información en línea sobre el mundo del trabajo y las ocupaciones en México. Combina en sus servicios la generación y difusión de datos sobre las principales ocupaciones del país, con la oferta de espacios de capacitación y aprendizaje a distancia para trabajadores. Los datos que se procesan tienen como fuentes la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE), los registros administrativos de la Bolsa de Trabajo del Servicio Nacional de Empleo (SNE) y el Catálogo Nacional de Ocupaciones. Indicadores de ocupación y empleo para diferentes carreras y ocupaciones, información de las principales carreras y las ocupaciones más representativas, datos sobre el comportamiento del mercado laboral y un conjunto de publicaciones anuales son los productos que brinda el Observatorio Laboral Mexicano.

En Argentina, el **Observatorio de Empleo y Dinámica Empresarial** es un sistema de información puesto en marcha en el año 2003 a partir de la vinculación de diversos registros administrativos adaptados para usos estadísticos. Se encuentra ubicado institucionalmente bajo la órbita de la Dirección General de Estudios y Formulación de Políticas de Empleo (DGEyFPE) del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTEySS). Tiene como propósito elaborar un conjunto de indicadores para el análisis estructural y dinámico del empleo y de las empresas, orientado a la toma de decisiones. Se estudia la dinámica del empleo y rotación de empresas a través de análisis que miden los flujos de creación y destrucción de empleos producidos por los cambios en la demografía de las empresas

empleadoras. El análisis incluye dimensiones sectoriales y de tamaño de las empresas. A su vez, dada la creciente importancia que adopta el territorio en la construcción de ventajas competitivas, el Observatorio permite obtener distintos niveles de agregación geográfica: desde las tradicionales (provincia, departamento, ciudad) hasta las denominadas “Áreas Económicas Locales”<sup>1</sup> (Castillo *et al.*, 2004, p. 20). La fuente utilizada para la elaboración de los análisis es el registro del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones (SIJP) sobre el cual se realizan ajustes para su adecuación a usos estadísticos, dando con ello origen a la Base para el Estudio Dinámico del Empleo (BADE). La principal limitación que presentan estos datos es su restricción a un determinado sector de la economía al no considerar a las empresas de menos de 10 empleados ni las relaciones laborales no formales.

El **Observatorio Laboral y Ocupacional Colombiano** constituye un sistema de información encargado de dar seguimiento al comportamiento de las ocupaciones en el país partiendo de diversas fuentes de datos del mercado de trabajo. Se inserta en el marco del Servicio Nacional de Aprendizaje (Sena), organismo público de orden nacional creado en 1957 y adscrito al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de la República de Colombia. El Sena se encarga de la implementación de programas de formación profesional. Los objetivos se centran en articular, integrar y difundir información a nivel nacional, sobre el comportamiento del mercado laboral, que contribuya a la orientación de acciones de formación y empleo. El observatorio no sólo provee información sobre las características de la oferta y demanda laboral, además brinda servicios de capacitación, asesoría y acompañamiento a grupos en situación de vulnerabilidad. Los datos sobre ocupaciones refieren al total nacional y departamental.

El **Observatório do Mercado de Trabalho de Brasil** constituye un instrumento de investigación y planeamiento del Ministerio de Trabajo y Empleo y tiene por objetivo producir informaciones, análisis y propuestas de acción, asesoramiento a gestores de políticas públicas, instituciones gubernamentales y no gubernamentales que desarrollan políticas y acciones relativas a las cuestiones laborales. El Observatorio, como espacio de articulación entre el Ministerio y diversos institutos de investigación, es un sistema de consulta de las principales estadísticas e indicadores sobre el mundo del trabajo en Brasil. A través de él es posible acceder a la información generada por: el Programa de Diseminación de Estadística del Trabajo (PDET), el Observatorio Nacional de Trabajo y de la Educación Profesional

---

<sup>1</sup> Las “Áreas Económicas Locales” constituyen espacios delimitados a partir de la aplicación de una metodología que toma como base los desplazamientos diarios entre el lugar de residencia y el lugar de trabajo (Mazorra; Filippo; Schleser, 2005).

y Tecnológica, el sistema de datos agregados de la Fundación Instituto Brasileiro de Geografía y Estadística (IBGE) y el Banco de Datos del Mercado de Trabajo del Departamento Intersindical de Estadística y Estudios Socioeconómicos (DIEESE). Todas estas instancias utilizan como fuentes los datos generados a través de registros administrativos y de encuestas a cargo de cada organismo. Con esos insumos, el Observatorio pone a disposición información estadística georeferenciada relativa a las cuestiones del mercado de trabajo en el país, las principales regiones metropolitanas y los estados, algunos de las estadísticas se encuentran desagregadas a nivel de municipios.

## 4 Observatorios locales o subnacionales

Con la finalidad de hacer análisis y seguimiento de la evolución de los mercados de trabajo en los territorios, algunos países de la UE (Francia, Inglaterra, España, Italia y Alemania) crearon observatorios laborales de carácter local. Con ello, se pretende generar instrumentos para aportar conocimientos a los agentes implicados en las políticas activas de fomento del empleo, el desarrollo local y la promoción de la actividad económica para la toma de decisiones en sus ámbitos de proximidad. Estas iniciativas no sólo son impulsadas por las administraciones sino también por instituciones académicas y organismos de investigación públicos o privados. Su característica distintiva es la focalización en la configuración y dinámica de los mercados laborales en particulares contextos territoriales.

En el marco de esos desarrollos de carácter más específico, y como experiencias institucionales relevantes, se destacan la **Red de Observatorios Locales** de la Diputación de Barcelona en España y los **Observatorios Regionales de Empleo y Formación** (OREF) en Francia.

### 4.1 La Red de Observatorios Locales de la Diputación de Barcelona (España)

A principios de los noventa algunos entes descentralizados de la Provincia de Barcelona inician políticas específicas, bajo lineamientos de la UE, para enfrentar el problema del desempleo. En el curso de las actividades emprendidas se encuentran con la falta de disponibilidad de datos que permitieran conocer la situación laboral de los municipios. Es entonces que, con el fin de responder a las necesidades sociales originadas por cambios macroeconómicos, sociales y tecnológicos y, frente a los requerimientos de

información estadística desagregada, los ayuntamientos se embarcan en 1993 en la creación de los primeros Observatorios Locales especializados en el área laboral.

En la actualidad, funcionan en Cataluña unos veinticinco observatorios socioeconómicos en el marco de municipios, mancomunidades o comarcas. En 1995 se creó una red coordinada por la Diputación de Barcelona que organiza a los observatorios y unifica la provisión de la información estadística común, la formación de técnicos, la organización de seminarios y congresos específicos y el desarrollo de proyectos comunes y grupos de trabajo especializados. La Red facilita el acceso a información estadística, a los proyectos comunes y a la producción de los observatorios a través del llamado Programa HERMES.

Los observatorios de desarrollo local de la red son competencias de los Pactos Territoriales Locales. Dichos pactos se constituyeron en 1996-1997 en las Cumbres Europeas de Florencia y Dublín. A partir de esa fecha se impulsaron como experiencia piloto 89 Pactos Territoriales en Europa. En España, y especialmente en Cataluña, se consolidan los Pactos Territoriales de Promoción Económica y Ocupación. Los pactos son un instrumento de concertación público-privada, un espacio de consenso entre autoridades competentes y entidades e instituciones locales que pretenden mejorar las políticas públicas para la inserción laboral en un ámbito del territorio más pequeño que una comunidad autónoma.

En ese contexto, la Red se plantea como principal objetivo proveer información sobre los municipios y aportar conocimiento de forma continua como soporte para la toma de decisiones de los actores de las instituciones en materia de desarrollo local.

Los Observatorios miembros de la red se clasifican en dos tipos, los Ocupacionales — orientados a analizar la situación de los mercados de trabajo locales y evaluar su dinámica — y los de Promoción de la Actividad Económica — abocados a analizar el sistema económico y social, no sólo en su ámbito de acción, sino también en las áreas de injerencia.

El soporte informacional en el que se sustenta la Red de Observatorios es el Programa HERMES, sistema de información socioeconómica local que se alimenta de los datos resultantes de la articulación institucional de entidades públicas y privadas. La información se actualiza de forma periódica, condicionada siempre a la producción de las fuentes proveedoras. El Programa genera datos clasificados municipales y provinciales e informes específicos. Los datos municipales son considerados el andamiaje del sistema, reúnen la mayor parte de la información socioeconómica referida a los municipios de Barcelona. A partir de ellos, se elabora información agregada territorialmente en función de las necesidades del usuario. Por otro lado, se

ofrecen estadísticas sólo para niveles provinciales y comarcales, como por ejemplo, las que surgen de la Encuesta de Población Activa o de las proyecciones de población. Algunos observatorios generan indicadores con un nivel de desagregación por barrios. Otra fuente de información son los estudios que realizan los mismos observatorios o se encargan a consultorías externas.

Gran cantidad de los indicadores que emplean los observatorios tienen directrices únicas y pautas a seguir para su construcción. La idea es homogenizar los procedimientos de cálculo, garantizar la continuidad de los mismos y completar estudios de serie temporal. Los métodos empleados para el cálculo de los indicadores son adaptados del Instituto Nacional de Estadísticas y de la Oficina de Estadística de la Comunidad Europea (Eurostat).

Los observatorios procesan tanto microdatos como macrodatos. La mayor parte de los microdatos surgen de la recolección de información de primera mano, bien sea por ellos mismos o por contrataciones externas. Los macrodatos utilizados son todos aquellos que han pasado por un procesamiento estadístico, como las diferentes tasas, promedios e índices. A estos datos no se les somete a controles de validación ya que son generados directamente por instituciones oficiales de estadística o por la red de observatorios. Existe muy poca información de índole cualitativa, sólo en algunas publicaciones aparecen apartados con estudios específicos que incluyen esta modalidad.

## 4.2 Los Observatorios Regionales de Empleo y Formación en Francia<sup>2</sup>

Francia es un país referente en términos de experiencias que pretenden enfocarse en la construcción de sistemas de información que permitan producir conocimiento sobre la relación entre formación y empleo.

Los procesos de descentralización (Martín, 2010) en Francia llevaron paulatinamente a la discusión en las Regiones sobre la necesidad de contar con una herramienta técnica que permitiera el análisis transversal del sistema de formación y del sistema de empleo. Las principales preocupaciones que subyacen a este tipo de herramientas son identificar las maneras

---

<sup>2</sup> La descripción de estas experiencias se ha elaborado a partir de la información disponible en las respectivas páginas web, con el apoyo del documento de Laure Thévenot (2005) y con el material recolectado en entrevistas personales en el marco de una estadía de intercambio en Cereq y en Observatorio Regional de los Oficios de la región Paca (ORM-Paca) en el año 2007 financiada por el Proyecto Ecos, Políticas de Inserción en Francia y en Argentina. Formación y Transiciones, dirigido por Claudia Jacinto (Instituto de Desarrollo Económico y Social (IDES)) y por Catherine Aughlon (Universidad de París V).

de analizar todo el sistema de formación y el sistema de empleo, en el que participan una variedad importante de actores, ya que las regiones deben ser capaces de construir diagnósticos compartidos con todos los participantes y decisiones concertadas.

Esta función de coordinación que ejercen las regiones es fruto de la decisión de adoptar un sistema integral para analizar las estructuras socio-económicas regionales y oportunidades de integración de diversos grupos sociales. En este sentido, los Observatorios Regionales de Empleo y Formación que comienzan a surgir hacia fines de los '90 y a consolidarse a principios del siglo XXI tienen como objetivo observar, centralizar, analizar la información cuantitativa y cualitativa sobre los ámbitos del empleo y la formación para proporcionar herramientas de diagnóstico y prospectiva compartida entre todos los actores regionales. Distribuidos en diversas regiones los observatorios tienen dinámicas de funcionamiento heterogéneas, cuentan con recursos diferenciales y utilizan diversas herramientas. Ellos optan ya sea por articular los sistemas de información disponibles sobre la formación y los mercados de empleo o por analizar la información obtenida de estos sistemas de manera desagregada o también por construir instrumentos de recolección propios. Estas estrategias abordan en la mayoría de los casos, además de la información sobre características sociodemográficas de los individuos y de los sistemas de formación y de empleo, estudios económicos sectoriales y regionales de las actividades en términos de familias de trabajo, puestos de trabajo involucrados, vinculación entre formación y características de los puestos, inserción y trayectorias de grupos poblacionales específicos (mujeres, jóvenes, etc.) e información territorialmente ubicada. Se utilizan tanto técnicas cuantitativas como cualitativas para el trabajo con datos secundarios y primarios, algunos a través de un sistema que articula todos sus instrumentos otros a través de diversas herramientas.

En los últimos años se han desarrollado algunas experiencias de enfoques diseñados especialmente para el ámbito regional y para el análisis de la relación entre formación y empleo ya que se considera que reducir el análisis a escalas menores carece de sentido. El objetivo es proporcionar información, manteniendo el mismo marco analítico para cada territorio de manera tal que la información sea comparable.

Entre la variedad de experiencias en las distintas regiones francesas hemos seleccionado dos que tienen estrategias diametralmente diferentes en la construcción de la información: la desarrollada en Observatorio Regional de Empleo y Formación Rhône-Alpes (OREFRA) y en el Observatorio Regional de los Oficios de la región Paca. A continuación describiremos los temas, la estrategia metodológica y los actores involucrados en ambas.

### 4.2.1 Los temas abordados

En OREFRA creado en 1990, los usuarios tienen la información disponible en línea a través de diversos cruces (familias profesionales, territoriales (región o área de empleo) o por temática).

Los diferentes estudios están organizados en tres ejes: la constitución de una base de datos exhaustiva para el estudio de la articulación entre formación y empleo en la región Statistiques Emploi Formation Rhône-Alpes (Sefora) y estudios para la inserción profesional de públicos formados y estudios sectoriales de la evolución del empleo y las calificaciones.

El sistema **Sefora** pretende ser un instrumento que estructure el análisis de la relación entre formación y empleo a nivel local, a disposición de los actores locales, para la orientación de diversos públicos en temas de formación y para elaborar diagnósticos para la articulación de acciones entre los diversos actores. Ofrece un sistema de cruces de datos sobre los sistemas de formación, de empleo y del mercado de trabajo mediante dos entradas principales: las áreas de empleo con una perspectiva territorial y las familias profesionales (Fap)<sup>3</sup>. Los datos se obtienen de diversos organismos públicos.<sup>4</sup>

En los **estudios específicos** el observatorio se encarga de reunir toda la información producida a nivel nacional, regional y local homogeneizándola y poniéndola a disposición de sus usuarios. Se realizan estudios cualitativos y se ha desarrollado una aplicación especial de la encuesta Generación '98 del Cereq para la región. Se han estudiado jóvenes ingresantes al mercado de trabajo según grupos de diplomas (desempleo, condiciones de trabajo, sectores de actividad y oficios ejercidos) y también los perfiles de los jóvenes según familias profesionales (sectores de actividad, condiciones de trabajo, tipo de formación inicial y especialidades contratadas).

Los principales temas abordados en los **estudios sectoriales** son:

- a) características económicas de los diversos sectores de actividad (evolución cualitativa y cuantitativa, empresas, etc.) y características del trabajo (estructura de Ocupaciones y Categorías Socio-Profesio-

---

<sup>3</sup> Nomenclatura de la DARES (Direction de l'Animation de la Recherche, des Etudes et des Statistiques) Ministerio de Trabajo, Empleo y Formación Profesional en 84 puestos.

<sup>4</sup> Otra experiencia que construye un instrumento que organice la información es la experiencia de Coordinación Regional para Información sobre Formación (Carif)-OREF de Midi-Pyrénées. Allí se utiliza el enfoque ARGOS diseñado por Guy Ourliac. ARGOS es una representación esquemática del funcionamiento del sistema de formación, mercado laboral y el sistema de empleo que busca mostrar la existencia de un vínculo sin forzar a la tarea imposible de describir todas sus dimensiones.



- nales (Professions et Catégories Socioprofessionnelles (PCS)), edad, sexo, etc.);
- b) análisis los principales oficios y del mercado de trabajo;
  - c) matrícula en la formación inicial y continua (distribución, status, pasaje por exámenes, etc.);
  - d) recomendaciones sobre el Sistema de Formación Profesional y de Formación Continua.

Los diferentes ejes de análisis se complementan y se realimentan entre ellos y a través de este sistema los usuarios pueden consultar, por ejemplo:

- ofertas y solicitudes de empleo - porcentaje de desempleados por sexo, duración del desempleo por edad, nivel educativo, desarrollo, oportunidades de empleo y la evolución de la relación entre la oferta y la demanda de empleo;
- empleo-formación - hojas con comentarios sobre el destino de los egresados de los distintos niveles de formación en la especialidad adjunta, etc.;
- empleo y jubilación - los movimientos de masas de mano de obra, distribución de las diferentes razones para salir del mercado de trabajo y las razones de la contratación, también comparaciones con el nivel nacional;
- formación - volumen de egreso de la formación inicial y continua (escuela, aprendizaje, contrato de cualificación, Programa Regional) nivel de distribución, evolución;
- empleo - edad de los activos, volumen, tendencias, condiciones de trabajo, distribución de género, sectores clave de los empleadores.

Para todos estos temas se hacen comparaciones en el tiempo.

Otro ejemplo con una metodología radicalmente diferente es la experiencia del Centro Regional de Comercio (ORM) de la región Paca, creado en 1988 que tiene una "misión de estudio, observación y análisis en el ámbito de la formación profesional, habilidades y profesiones, de la empleabilidad del mercado laboral, y de las relaciones educación-empleo en la economía"<sup>5</sup>, el análisis del empleo-formación se estructura en torno a cuatro temas: cualificaciones y desarrollo económico, formación, empleabilidad y enfoques territoriales. Para cada uno de esos temas, existe uno o más instrumentos estadísticos. En otras palabras, no existe un instrumento estadístico global para abordar las relaciones entre empleo y formación, sino el desarrollo de diversas herramientas complementarias. El ORM se

---

<sup>5</sup> Acuerdo tripartito entre el Consejo Regional, el estado y nivel de rama de actividad para coordinar sus acciones en la formación profesional.

enfoca con particular atención en las personas con discapacidad y en las disparidades entre hombres y mujeres.

En el **tema de las cualificaciones y el desarrollo económico**, el objetivo principal de la labor es monitorear la evolución de los oficios y las industrias a través de dos instrumentos: “El panorama de los oficios PACA” (abril de 2003, actualización prevista con datos censales del 2008) y “Los sectores de actividad en PACA en 20 indicadores de formación y empleo” (primera versión en 1998 que luego va siendo actualizado).

El primero de esos instrumentos trabaja con Fap e incluye una revisión general de todas las áreas profesionales a nivel regional y un análisis detallado en veinte de ellas. Señala las familias profesionales que se presentan y selecciona 25 indicadores estadísticos para describir cada uno de los grupos de oficios. Los temas son: el empleo ocupado (peso de los puestos y las familias profesionales en el empleo, evolución, sectores clave, desplazamientos casa-trabajo, tipos de contrato y sus status, tiempo parcial), la demanda de empleo (volumen, sexo, evolución, duración, motivos inscripción), la confrontación entre las características de la población ocupada y las demandas de empleo y la localización geográfica de los oficios.

La segunda herramienta utilizada proporciona el marco de treinta sectores de actividad económica<sup>6</sup> en la región Paca. Para cada sector, las cifras, cuadros y gráficos son seleccionados para iluminar los siguientes temas: la actividad económica y el empleo (evolución, trabajadores por tamaño de establecimiento, ubicación geográfica), las condiciones de empleo (asalariado, no asalariado, tipo de contrato, salario por PCS, remuneración y empleo estacional), y las características de la mano de obra (PCS, edad, nivel educativo, género, etc.). Para este estudio se discute el uso de nuevos indicadores y se actualiza cada dos años.

En esta experiencia francesa se considera que la mirada sectorial es esencial para el análisis de la relación empleo-formación porque las ramas profesionales estructuran el espacio económico y las federaciones profesionales se encuentran entre los principales actores en las cuestiones pertinentes al empleo y la formación. El ORM participa en el diálogo y elabora información para llegar a los acuerdos tripartitos entre el Estado, la Región y cada una de las ramas profesionales. Se elaboran los “documentos de las empresas”, contruidos en base a estas herramientas sobre las familias profesionales, los sectores de actividad y los dispositivos de formación, con el objetivo de poner de relieve las principales cuestiones de la cualificación en las distintas ramas.

---

<sup>6</sup> Se utiliza la Nomenclatura de Actividad de Francia (NAF) en su desagregación para 36 niveles (NES 36).

El objetivo es comparar los datos regionales y departamentales y, por tanto, obtener datos con estas herramientas a nivel territorial.

En el **tema de la formación** el objetivo es tener una visión general de los dispositivos de la formación profesional a nivel regional y el volumen anual de formación. Para ello, desde 1998, el ORM da cuenta de los datos del censo aportados por la región sobre la formación profesional, por nivel, especialidad y departamentos, tomando algunos indicadores por áreas de trabajo.

Cada área de especialización se presenta en forma de tabla con datos sobre el peso de los dispositivos de formación (formación continua: programas regionales, Asociación Nacional Para la Formación Profesional de Adultos (AFPA); inicial: escuela pública/privada, de aprendizaje, Instituto Universitario de Tecnología (IUT)), niveles de educación, sexo, departamento y zonas.

Se está en proceso de construcción de una nueva herramienta que buscará dar cuenta de la capacitación en la enseñanza superior, la formación continua seguida por los asalariados, el certificados de cualificación profesional (CQP) (información proporcionada por las industrias) y las acciones de la validación de la experiencia adquirida (VAE) en la región. Recolectar esta información implica para este observatorio establecer relaciones con muchos nuevos actores.

El **eje en la inserción profesional** abarca el análisis de la inserción profesional de los jóvenes titulados y la inclusión de grupos específicos (personas con discapacidad, analfabetas, inmigrantes, quienes abandonan el sistema educativo, etc.).

Respecto de los jóvenes también se trabaja con una extensión de la Encuesta Generación '98 del Cereq para la Región Paca coordinada por el ORM. También se desarrollan estudios específicos, por ejemplo, el análisis de las trayectorias de los aprendices por tres años (seguimiento de la cohorte al inicio, al medio y al final de la formación).

En la temática **territorial**, línea de trabajo y estudio que está en pleno desarrollo, el ORM ha generalizado la referencia espacial en sus estudios y herramientas y ha creado un modelo particular para proporcionar datos estadísticos sobre los factores demográficos, económicos y sociales por área de empleo y por departamento. Este estudio se denomina **Formación y Empleo de Mujeres y Hombres — Contribución al diagnóstico territorial**. Su primera versión es de 2002 y se actualiza con información censal.

Esta herramienta permite un enfoque transversal y territorializado: se trabajan indicadores para cada región sobre la población residente (tamaño, edad, sexo, nivel educativo, ingresos, etc.), los principales sectores de actividad económica (tamaño del establecimiento, volumen de puestos de

trabajo, etc.), el empleo y el desempleo, el sistema de formación. El censo de población es fundamental, aunque se utilizan diversas fuentes de información.

Como dinámica de trabajo este observatorio en cada actualización proporciona una primera versión para los usuarios con el objetivo de que se señalen deficiencias y expectativas a fin de mejorar la versión final. Consideran que este tipo de enfoque sobre el vínculo con los usuarios proporciona los medios para que los actores territoriales desarrollen sus diagnósticos e identifiquen las características específicas de cada zona, comparando datos disponibles para todos. Este tipo de insumo es muy importante para la coordinación de las tareas entre diversos organismos responsables de las acciones de empleo y formación.

Resumiendo, el corazón del dispositivo de ORM son modelos estadísticos temáticos para el suministro de datos y el análisis de diferentes campos implicados en la relación entre la formación y el empleo (oficios, sectores de actividad, dispositivos de formación y territorio).

El ORM no ha querido crear una herramienta global para el análisis de la correspondencia entre especialidad de formación y empleo ya que esta relación se considera demasiado incierta debido a la multitud de factores involucrados en su construcción: las representaciones sociales, las demandas sociales hacia los jóvenes y las familias, las necesidades de los sistemas económicos. En otras palabras, el ORM ha optado por un enfoque que elabora cruces entre el sistema de formación y el de empleo, pero que reserva para un segundo momento la consideración del contexto general del desarrollo económico y social regional o subregional.

Los paralelismos y cruces son posibles porque cada herramienta estadística tiene principios y puntos en común: las cifras se basan en las características individuales (las personas empleadas, en formación, desempleadas) los análisis son dinámicos y están organizados cronológicamente y cada herramienta tiene en cuenta la dimensión geográfica considerando la misma división administrativa.

## **4.2.2 Los actores involucrados en los observatorios regionales**

La tarea central de los OREF es el análisis de los marcos de trabajo y las estructuras de la información producida, pero es al mismo tiempo un actor importante en el complejo entramado de las relaciones que se establecen entre el sistema de formación y el de empleo.

Reconocer que esta complejidad resulta de diversos factores (económicos, sociales, culturales, políticos) y es dinámica, es central ya que los

sistemas de información deben poder captar este movimiento y variabilidad para resultar un soporte útil para la toma de decisiones.

Estos observatorios en muchos casos elaboran estudios específicos sobre sectores de actividad laboral, estados y regiones, con el objetivo de anticipar los cambios en el empleo, las ocupaciones y las transformaciones en las necesidades de formación para proponer cursos de acción para las políticas educativas en el marco de las acciones concertadas entre la región, el estado nacional y los sectores profesionales.

En general, estos observatorios mantienen amplios vínculos con los actores locales (las direcciones del sistema de formación, las federaciones profesionales de las industrias, especialmente aquellos que están organizados a nivel regional, los servicios de estadísticas y estudios de las administraciones regionales, etc.). En definitiva, cumplen una importante función en la orientación y en la alimentación de diagnósticos locales, lo que implica el desarrollo de una función muy activa en el entramado local.

Sus propuestas y funcionamiento van atravesando diversos procesos de redefinición, adaptación al uso de la información por sus usuarios, tareas de establecimiento de vínculos con los diversos sectores, tareas de discusión y capacitación.

En OREFRA la información es producida en colaboración con diversos organismos (Servicio de Estudios, Evaluación, Prospectiva y Estadísticas (SEPES)-Direcciones Regionales del Trabajo el Empleo y la Formación Profesional (DRTEFP), Instituto Nacional de Estadística y Estudios Económicos (INSEE), Agence Nationale Pour l'Emploi (ANPE)), los actores de la educación pública (Educación Nacional, AFPA, DRTEFP, Consejo Regional), las cámaras consulares, organizaciones de empleadores y sindicatos. Estos actores son los proveedores de datos que pueden aparecer en la base SEFORA pensada para el intercambio de información entre los actores que además participan en la elección de los indicadores y en la discusión de las cifras. También a través de actividades organizadas se les pide que expresen sus necesidades y expectativas con respecto a la herramienta y las dificultades en el uso.

Por su parte, el ORM (Centro Regional de Comercio) de Paca es un lugar de colaboración e intercambio técnico entre el Estado y la Región en temas de títulos y tiene a diversos actores involucrados en sus órganos de toma de decisiones: Colegio de empleadores y empleados de la universidad, empresarios, trabajadores, Estado, Región, las Asambleas Generales abiertas también a los miembros asociados (ANPE, el Comité Économique et Social Régional (CESR), AFPA, INSEE). En síntesis, la estrategia y los instrumentos empleados por el ORM apuntan a estar cada vez más regionalizados y a que sus destinatarios sean los actores locales, lo que implica

asumir un rol dinamizador. Este trabajo ha creado una red de actores asociados que proveen información y que son usuarios, pero que al mismo tiempo tienen ciertas libertades en la interpretación y el análisis de los datos suministrados. Esta dinámica hace que el Observatorio sea reconocido como un verdadero centro de conocimientos sobre el empleo y la formación.

Como puede observarse las estrategias para vincularse con los actores del territorio y las formas de construir la información son variables en cada experiencia. Las dificultades de la articulación entre esta gran diversidad de actores ha sido objeto de diversas investigaciones en distintas regiones de Francia y señalado como uno de los problemas importantes de la experiencia francesa.

### 4.3 Las experiencias latinoamericanas

En el contexto de América Latina existen también algunas experiencias de instancias de producción de información y seguimiento del mercado de trabajo que toman como unidades de referencia entidades de menor escala como los municipios. Tal el caso de los observatorios que el Departamento Intersindical de Estadística y Estudios Socioeconómicos ha estructurado en diversos territorios de Brasil.

En ese marco institucional y en asociación con la Secretaría Municipal de Trabajo, el **Observatorio del Mercado de Trabajo del Municipio de Sao Paulo** se encarga de la sistematización y análisis de un conjunto de informaciones sobre el mercado de trabajo en la capital paulista. Uno de los objetivos es la construcción de indicadores que consoliden, a partir de diferentes bases de datos, una metodología de acompañamiento de la situación de la ocupación y la renta en el municipio de Sao Paulo.

El Observatorio utiliza las bases de datos de los registros administrativos y de las encuestas domiciliarias realizando análisis detallados acerca de la calidad de la información cuando la misma es desagregada a menores niveles de observación como barrios, regiones administrativas, distritos, etc. Los datos buscan retratar los 96 distritos de la capital, en la medida en que la desagregación lo permita. En encuestas domiciliarias como la Encuesta de Empleo y Desempleo (PED)-Fundación Sistema Estadual de Análisis de Datos (Seade)/DIEESE, la desagregación máxima refiere a las subprefecturas. En la Encuesta Mensual de Empleo (PME) y en la Encuesta Nacional por Muestra de Domicilios (PNAD)-IBGE, las informaciones identificadas no están disponibles pero se está trabajando en un acuerdo de cooperación para acceder a las bases de datos y obtener la desagregación para el municipio. Desde el observatorio, se está trabajando en la construcción de una metodología que propone la desagregación de la información y su geore-

ferenciación, como un instrumento para el análisis del mercado de trabajo local.

Otra de las experiencias puestas en marcha por el DIEESE, y esta vez en coordinación con la Secretaría de Trabajo y Renta, es el **Observatorio del Mercado de Trabajo del Municipio de Campinas**. Esa instancia fue implementada en el año 2009 con el objetivo de producir conocimientos sobre el mercado de trabajo local a fin de proporcionar elementos para la formulación de políticas públicas. El observatorio municipal ha elaborado diversos estudios y análisis que se valen de diferentes fuentes de información, entre las producciones destaca la georeferenciación de los datos provistos por las bases de los registros administrativos del Ministerio de Trabajo y Empleo. La información busca retratar 28 regiones de Campinas, en la medida de las posibilidades de desagregación. Las encuestas domiciliarias como la PED, la PME y la PNAD no permiten desagregación hasta el nivel del municipio de Campinas.

De lo analizado se concluye que, si bien en América Latina diferentes ámbitos han generado espacios institucionales de seguimiento de los mercados de trabajo a escala subnacional (provincias, departamentos, municipios, etc.), se trata, en general, de experiencias aisladas, escasamente integradas y, muchas de ellas, en proceso de conformación o consolidación. Se observa así mismo la creciente formación de espacios que sistematizan y analizan información referida al comportamiento de la estructura y dinámica de determinados sectores económicos de relevancia para los territorios pero que son transversales a ellos. Estas experiencias escasamente incorporan como temática de estudio los mercados de trabajo vinculados a los respectivos sectores económico-productivos.

## Conclusiones

El examen de experiencias institucionales orientadas a relevar y dar seguimiento al funcionamiento de los mercados laborales en diferentes contextos (supranacional, nacional y local) nos llevó a concluir que, aquella perspectiva que se centra en las características individuales, sustancialmente de la oferta (la población) y soslaya, tanto las relaciones entre oferentes y demandantes como las dinámicas de las instituciones intermediarias, es la que prima. Consecuentemente, los instrumentos que se utilizan presentan serias dificultades para incorporar en el análisis las relaciones entre los diversos actores que participan en los mercados de trabajo. Esto contribuye a formular, sostener y retroalimentar diagnósticos, hipótesis y reco-

mendaciones en los que la mirada recae principalmente en las características de la oferta (población) y sus condiciones.

El contenido de las diversas instancias técnicas de construcción y seguimiento de los indicadores laborales responde, por tanto, al carácter limitado o parcial del enfoque de los problemas de empleo que definen las políticas neoliberales. Desde esa perspectiva, aunque el desempleo, el subempleo y el deterioro en las condiciones laborales resulten en gran medida de las restricciones de la demanda de trabajo, los pilares de las políticas de empleo conciernen principalmente a una acción sobre la oferta de trabajo, ya que la primera depende principalmente de la política económica que corresponde a otros mecanismos de decisión.

Adicionalmente, estas experiencias presentan un escaso desarrollo de estudios sobre mercados de trabajo vinculados a específicas tramas productivas desde un enfoque que integre los aspectos sectoriales y territoriales y que, por tanto, considere la particular configuración de actores, recursos y sus múltiples relaciones.

No obstante los aspectos comunes reseñados, las diferentes instancias presentan heterogeneidades en cuanto a objetivos, modos de organización, articulaciones institucionales y propuestas de gestión de la información, entre otras.

Acerca de los observatorios de orden supranacional se deduce que, dada la envergadura, cobertura espacial y objetivos de los mismos, éstos realizan un abordaje del funcionamiento de los mercados de trabajo que sólo contempla la desagregación a escala de países. Por razones de capacidad técnica, esto lleva a compilar y utilizar como insumo analítico los datos secundarios producidos por diferentes organismos estadísticos nacionales e internacionales, procurando compatibilizar definiciones e indicadores en vistas a mantener la capacidad comparativa de los datos. Por la propia naturaleza de estas experiencias, de ellas no surgen propuestas metodológicas que incorporen una concepción del mercado de trabajo que contemple criterios ajustados a las dinámicas territoriales de los mismos.

Los observatorios nacionales, por su parte, surgieron en Europa durante la década de los 90, a excepción del Observatorio de Entradas a la Vida Activa, creado en Francia en 1975 y luego integrado al Cereq. Destacamos la relevancia de éste último espacio como antecedente en el abordaje del mercado de trabajo, dada su especificidad en el tratamiento de determinadas temáticas y la aplicación de una amplia diversidad de metodologías que incorporan enfoques cuantitativos y cualitativos. Así mismo, el Observatorio de Inserción Laboral de los Jóvenes que funciona en el marco del IVIE en España también se distingue por la sistematicidad en el tratamiento de la



participación laboral de los jóvenes incorporando en el análisis aspectos de orden psicosocial.

En el caso de los observatorios nacionales europeos los mismos cuentan con lineamientos comunes establecidos por instancias supranacionales que centralizan la producción de información sobre los mercados de trabajo en los distintos países de la región lo que aporta un marco de homogeneidad y comparabilidad en los datos que se producen.

En América Latina, los observatorios nacionales del mercado de trabajo son de más reciente formación, encontrándose muchos de ellos en proceso de conformación y consolidación. De las experiencias analizadas (México, Argentina, Colombia y Brasil) surge que los enfoques y productos desarrollados por estas instancias se encuentran fuertemente impactados por las características que presenta la producción de información estadística en los países de la región. Priman en este sentido los enfoques agregados, cuantitativos y centrados principalmente en los mercados de trabajo urbanos. Esas instancias presentan en general cierto grado de articulación con organismos e instituciones de orden nacional pero escasamente con actores de los ámbitos locales.

Respecto a las experiencias reseñadas de observatorios locales o subnacionales nos centramos inicialmente en algunos ejemplos seleccionados intencionalmente que se distinguen en su interés por la focalización en la configuración y dinámica de los mercados laborales en particulares contextos territoriales. Ellos fueron la **Red de Observatorios Locales** de la Diputación de Barcelona-España, los **Observatorios Regionales de Empleo y Formación** en Francia y los **Observatorios del Mercado de Trabajo** del Municipio de Sao Paulo y del Municipio de Campinas en Brasil.

Las experiencias europeas seleccionadas tienen dinámicas de funcionamiento heterogéneas, cuentan con recursos diferenciales y utilizan diversas herramientas. Algunos optan, ya sea por articular los sistemas de información disponibles sobre los mercados de empleo, o por analizar la información obtenida de estos sistemas de manera desagregada o también por construir instrumentos de recolección propios.

De ellas cabe resaltar en primer lugar, la conformación de espacios institucionalizados y estables de concertación entre autoridades competentes y entidades e instituciones locales. Luego, el esfuerzo por unificar la provisión de la información estadística común, la formación de técnicos, la organización de seminarios y congresos específicos y el desarrollo de proyectos comunes y grupos de trabajo especializados. Esto constituye un gran soporte para la toma de decisiones de los actores de las instituciones en materia de desarrollo local que pueden abocarse sustancialmente a construir diagnósticos compartidos con todos los participantes y decisiones

concertadas. Por último, el creciente involucramiento en las dinámicas de la producción y tratamiento de la información de los usuarios con el objetivo de que se señalen deficiencias y expectativas a fin de mejorar los productos y las instancias multiactorales resulta una experiencia, aunque nada sencilla, sumamente enriquecedora y que al mismo tiempo convierte a los observatorios en actores relevantes en el complejo entramado de las relaciones que se establecen en el territorio. Este ubicarse “en el territorio” permite reconocer que la complejidad de la mirada local resulta de diversos factores (económicos, sociales, culturales, políticos) y es dinámica, proceso indispensable, ya que los sistemas de información deben poder captar este movimiento y variabilidad para resultar un soporte útil para la toma de decisiones.

Respecto a las experiencias latinoamericanas podemos señalar que, si bien diferentes ámbitos han generado espacios institucionales de seguimiento de los mercados de trabajo a escala subnacional (provincias, departamentos, municipios, etc.), se trata, en general, de iniciativas aisladas, escasamente integradas y, muchas de ellas, en proceso de conformación o consolidación. Se observa, así mismo, la creciente formación de espacios que sistematizan y analizan información referida al comportamiento de la estructura y dinámica de determinados sectores económicos de relevancia para los territorios pero que son transversales a ellos. Estas experiencias escasamente incorporan como temática de estudio los mercados de trabajo vinculados a los respectivos sectores económico-productivos.

Sin embargo, es de resaltar que, en los niveles locales, se asiste a un proceso de crecientes demandas respecto a las problemáticas del empleo de sus poblaciones lo que ha incrementado los requerimientos de información para la gestión. Consideramos una potencialidad las organizaciones federales de los Estados nacionales y regionales (tal es el caso de Brasil y Argentina) ya que estos procesos en los estados europeos por su organización político administrativa, con una impronta más centralizada, se encuentran mayoritariamente circunscriptos a ámbitos espaciales de mayor envergadura.

## Referencias

CASTILLO, V. *et al.* **Observatorio de empleo y dinámica empresarial en Argentina**. Santiago de Chile: CEPAL, 2004. (Serie Desarrollo Productivo, n. 148).

CENTRE D'ÉTUDES ET DE RECHERCHES SUR LES QUALIFICATIONS — Cereq. Disponible en: <<http://www.cereq.fr/>>.

EUROPEAN EMPLOYMENT OBSERVATORY. Disponible en:  
<<http://www.eu-employment-observatory.net/>>.

INSTITUTO VALENCIANO DE INVESTIGACIONES ECONÓMICAS.  
**Observatorio de Inserción Laboral de los Jóvenes.** Disponible en:  
<<http://www.ivie.es/banco/insercion.php>>.

MARTÍN, M. E. Los mecanismos nacionales y regionales que enmarcan las políticas de formación, empleo e inserción de jóvenes en Argentina y en Francia. Los casos de la Provincia de Mendoza y la Región PACA. In: JACINTO, C. (Comp.). **La construcción social de las trayectorias de los jóvenes.** Buenos Aires: Teseo-IDES, 2010. p. 149-180.

MAZORRA, X.; FILIPPO, A.; SCHLESER, D. **Áreas Económicas Locales y mercados de trabajo en Argentina:** estudio de tres casos. Santiago de Chile: CEPAL, 2005. (Serie Desarrollo Productivo, n. 157).

MERCOSUR. **Observatorio del Mercado de Trabajo.** Disponible en:  
<<http://www.observatorio.net/>>.

MINISTERIO DE TRABAJO, EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL (Argentina).  
**Observatorio de Empleo y Dinámica Empresarial.** Disponible en:  
<<http://www.trabajo.gov.ar/left/estadisticas/oede/index.asp>>.

MINISTÉRIO DU TRABALHO E EMPREGO (Brasil). **Observatório do Mercado de Trabalho.** Disponible en: <<http://portal.mte.gov.br/observatorio/>>.

OBSERVATORIO LABORAL ANDINO (OLA). Disponible en:  
<<http://www.comunidadandina.org/camtandinos/OLA/>>.

OBSERVATORIO LABORAL DE CENTROAMÉRICA Y REPÚBLICA DOMINICANA (OLACD). Disponible en: <<http://www.olacd.oit.or.cr/>>.

OBSERVATORIO LABORAL MEXICANO. Disponible en:  
<<http://www.observatoriolaboral.gob.mx/swb/>>.

OBSERVATORIO LABORAL Y OCUPACIONAL COLOMBIANO (SENA). Disponible en: <<http://observatorio.sena.edu.co/>>.

OBSERVATORIO REGIONAL DE EMPLEO Y FORMACIÓN DE RHÔNE-ALPES. Disponible en: <<http://ww.prao.org>>.

OBSERVATORIO REGIONAL DE LOS OFICIOS (Región Paca). Disponible en: <<http://ww.orm-paca.org>>.

OBSERVATORIOS REGIONALES DE EMPLEO Y FORMACIÓN (OREF) Región Midi-Pyrénées. Disponible en: <<http://ww.cariforef-mp.asso.fr>>.

PALOMINO, M. Observatorios de mercado laboral. **Tendencias en Foco**, Buenos Aires, n. 9, p. 1-8, marzo 2009.

PLAN REGIONAL DE DESARROLLO DE LAS FORMACIONES (Región Paca). Disponible en: <<http://ww.prdf-paca.org>>.

PROGRAMA HERMES — SISTEMA DE INFORMACIÓN SOCIOECONÓMICA LOCAL (Diputación de Barcelona). Disponible en: <[http://www.diba.es/hg2/menu\\_ini.asp](http://www.diba.es/hg2/menu_ini.asp)>.

REGIÓN MIDI-PYRÉNÉES. Disponible en: <<http://www.cr-mip.fr>>.

REGIÓN RHÔNE-ALPES. Disponible en: <<http://www.cr-rhone-alpes.fr>>.

THÉVENOT, L. **Analyse regionale de la relation formation-emploi**. Paris: IAURIF, 2005.