



Servicio Público de Empleo como desafío en un momento de crisis

por Antonio Estévez

Con motivo de la inmensa crisis que existió en la República Argentina a fines del año 2001 y principios del año 2002, solidariamente se movilizó la Cooperación Internacional, y como no podría ser de otro modo por los vínculos que unen a los dos países, fue Italia y también la OIT quienes desde el primer momento, mediante varias iniciativas, intentaron dar ayuda eficaz para salir de la crisis. Entre esas iniciativas, y con un aporte económico importante, se ejecutó el Programa AREA y - su continuación - el Programa CEA como proyectos de la OIT, financiados por la Cooperazione y con la participación en su ejecución de la Agencia Italiana "Italia Lavoro". Ambos programas han tenido por objeto la instalación de un Servicio Público de Empleo, con el impulso concomitante del Desarrollo Económico Local (DEL) en las zonas en las que estas oficinas de empleo se instalaban.

La iniciativa, bajo la conducción de la Dirección de CRISIS de la Sede en Ginebra, dirigida por el colega Alfredo Lazarte y la Dirección de la OIT de Argentina, instaló 309 Oficinas de Empleo y capacitó, tanto en su gestión, como en técnicas para el Desarrollo Económico Local, unos 4.400 operadores. Las mismas, hoy en el año 2013, no sólo siguen funcionando, sino que el Servicio Público, ya - lógicamente - gestionado en su totalidad por el Ministerio de Trabajo de Argentina, se ha incrementado, existiendo más de 400 Oficinas de Empleo en funcionamiento. Mas aún el Portal Informático para la gestión del Servicio, donado por Italia Lavoro, está siendo enriquecido y modernizado por los excelentes técnicos del Ministerio. En ese sentido, y sin miedo a equivocarse, puede afirmarse que ha sido una experiencia positiva en enfrentar el que Alfredo Lazarte califica como uno de los mayores desafíos de la época que ocupa - seguramente - las preocupaciones e investigaciones de todos los aquí presentes: El Desafío del Empleo.

Pretendiendo analizar varios años después, y con miras a tener en cuenta lo actuado para situaciones similares en diversos países, Luigi Cal, siempre activo y lleno de inquietudes, nos convocó para analizar estos aspectos positivos y para incluso incorporar a estas prácticas nuevos aportes, como el del Teletrabajo, que ya se están comenzando a experimentar en el marco de los Servicios Públicos de Empleo de la Argentina. En ese sentido, debe tenerse en consideración que el Ministerio de Trabajo de Argentina, que en todo momento puso sus mejores funcionarios y profesionales para cooperar con el Proyecto, definió al comienzo del mismo, luego de arduos análisis y discusiones, que el Servicio debía tener una implantación en los municipios de la Provincias elegidas para su desarrollo. Evidentemente, esta opción fue coherente con el segundo componente del Programa que era la implementación de planes y mesas territoriales para el apoyo al Desarrollo Económico Local, componente este que fue desarrollado exclusivamente por los expertos de la OIT que impulsaron con fervor todas las técnicas del DEL ante empresarios, trabajadores y funcionarios municipales y del Ministerio en los 309 municipios donde las mismas oficinas fueron instaladas y en otros, donde se desarrolló una acción con derivaciones hacia las economías regionales. En ese sentido, debo aclarar que si Uds., conocen los trabajos o la acción de los principales impulsores de toda la teoría del Desarrollo Económico Local (DEL) deberán coincidir conmigo que los mismos al decir de Tony Negri, no son revolucionarios, quizás, pero si claramente revulsivos y hacen del desarrollo de

esta teoría una práctica en la que nada tienen que envidiarle a los agitadores profesionales de masas y son impulsores convencidos del: "analizando, estudiando y organizando: Ustedes Pueden". Por cierto, mas allá del impulso de este Desarrollo Económico Local, que no debe subestimarse, básicamente el mejoramiento de la situación económica, y la política llevada adelante por el Ejecutivo en el sentido de hacer del Empleo el centro de las Políticas Públicas, por cierto, ayudó fundamentalmente al buen impacto de la implementación del Proyecto en sus diversas fases. Todos los funcionarios involucrados en los Servicios de Empleo estudiados y consultados, muchos de ellos con muchos años de existencia (Reino Unido, Méjico, Suecia y – por cierto – el propio italiano), coinciden en que no existe Servicio de Empleo alguno (ni público, ni privado) que funcione si la economía no tracciona el Empleo, y que el Servicio de Empleo, fuera cual fuera su característica (municipal, provincial, regional o nacional) por si, no tiene facultades mágicas para generarlo. Como tal, es un instrumento mas, que según su estructura, su eficiencia y productividad ayuda, en mayor o en menor medida, al encuentro de la oferta y la demanda laboral. En ese sentido, su "diseño" es fundamental y depende en una gran medida de la estructura institucional de cada país (Federalismo o no por ejemplo) y de la importancia de la cultura y las prácticas nacionales tanto del estado, como de los operadores económicos. Evidentemente, el desarrollo de una política orientada hacia el DEL, ayuda a los sistemas descentralizados (municipalizados por ejemplo) pero tienen que ser sostenidos en el tiempo, con el componente económico que eso implica, para ser exitosos en el largo plazo. También, deben luchar contra los criterios localistas que normalmente pueden existir y dependen – en mucho – del empeño de los funcionarios locales para su éxito. Como dijera, difícilmente pueden considerarse pautas generales, dado que las diversas situaciones dependen de la institucionalidad de cada país y de la calidad de su gobernanza, por tanto ese "diseño" necesariamente es distinto en cada caso. La experiencia de los Servicios ya con larga historia (algunos de ellos con mas de 100 años) es de mucha importancia no tanto en " lo que hay que hacer ", sino mas bien en " lo que no hay que hacer" para que ese "diseño" sea el más exitoso. En el caso de Argentina, los funcionarios de Italia Lavoro, implicados en la Cooperación, desde el primer momento han tenido este aspecto en claro, y básicamente pusieron énfasis en hablarnos de sus problemas para no repetirlos, y eso – evidentemente – ayudó a la implementación del Servicio. Hoy, el propio Servicio Público de Argentina, da Cooperación Horizontal a otros países de América Latina, para transmitir esta experiencia exitosa impulsada originariamente por la generosa "Cooperazione Italiana" y para evitar que otros también reiteren los problemas que todo "modelo" por mas eficiente que sea tiene o ha tenido en su desarrollo.

Otro aspecto importante a tener en cuenta, mas allá de la "tracción" o no que la economía genera hacia la creación de empleo, y del énfasis (o no) que la autoridad política del momento haga del Desafío del Empleo del que habláramos, y del mayor o menor éxito en el "diseño" del Servicio (y su complementariedad con los Servicios de Empleo privados) es el referido a la "movilidad laboral". Como decía un gran político e intelectual de Ustedes, Luigi Einaudi: "L'economia si fa coi piedi. Anche il lavoro si trova coi piedi". De allí, que la circunstancia que el Servicio facilite la "circulación" de la demanda de trabajo es fundamental. Evidentemente, la tecnología con el Teletrabajo, ha venido a ayudar a este problema, y por tanto a ser un instrumento más, para resolver la tensión que siempre se genera entre las necesidades local y familiar (mantenerse en el mismo lugar) y la necesidad de "migrar" para encontrar empleo, pero dejo este aspecto del Teletrabajo, a mis colegas que hablarán en la segunda parte de este encuentro, no sin antes citar a otro intelectual italiano, Emanuele Severino, que siempre reflexiona sobre el impacto de la técnica sobre la acción de los políticos y/o los diseños institucionales muy elaborados y también sobre el miedo antropológico (la parábola de Lucifer que desarrolla) sobre el uso de esa técnica por estructuras de vieja raigambre (como es el caso de muchos Servicios Públicos e incluso privados de Empleo). Tal vez, la técnica nos ayuda a minimizar por lo menos esta tensión entre la ubicación de la oferta de empleo y la demanda y su propensión (muy latina por lo menos) al territorio y lo local y familiar. Ya refiriéndome al caso argentino, si por motivos económicos no pudiese sostenerse una política

importante de promoción del Desarrollo Económico Local (DEL) , debería analizarse si no debe centralizarse el servicio y pasar del modelo “municipalizado “ a un modelo centralizado para evitar estos inconvenientes sobre la movilidad laboral.

En suma, he pretendido realizarle un somero análisis de esta importante experiencia de la Cooperación Internacional, y de la Cooperación Italiana, conjuntamente con la OIT como Agencia Ejecutora, que fue el desarrollo del Servicio Público de Empleo para el Ministerio de Trabajo de Argentina que ayudó a dar respuesta al Desafío del Empleo en un momento de Crisis, como lo fue la del año 2011 en nuestro país.

Antonio Estevez
Consultor y ex funcionario de OIT