

# Mercado de trabajo local: hacia la construcción de un concepto

por Marcos Lorenzelli

Los cambios acontecidos durante las últimas décadas han llevado por un lado a una mayor interrelación económica y comercial, que en algunas actividades —como las financieras, por ejemplo— han adquirido escala planetaria. Por su parte, las nuevas tecnologías de la información y la comunicación facilitaron los flujos de intercambio entre los países. Como contracara de estos fenómenos se observa que los espacios locales cobran importancia gracias a su mayor capacidad de adecuación a los cambios. De esta manera, se ha acrecentado el interés por el desarrollo local y la incorporación de la dimensión territorial en los análisis de las potencialidades productivas.

Sin embargo, los mercados de trabajo a escala local no han sido objeto de estudio sistemático y como concepto carecen aún de definiciones plenamente aceptadas. Las limitaciones en materia de información secundaria, que en general ha sido elaborada desde una perspectiva macro, impiden los análisis tradicionales, por lo que el abordaje territorial debe hacerse a partir de la distancia entre el hogar del trabajador y el lugar del trabajo o el lugar donde las empresas buscan sus empleados cada vez que deben cubrir una vacante.

A partir de una definición de *mercado de trabajo local* aportada por Francisco Albuquerque se discuten las posibilidades de operacionalizarla en una estrategia de desarrollo local y se propone, a modo de ensayo, que esta definición cobra real dimensión en aquellos espacios locales donde existe una sociedad local. El trabajo termina exponiendo lo que se ha dado en llamar

**El autor.** Economista (Universidad de la República), máster en Economía (Universidad Católica de Louvain-La-Neuve, Bélgica). Es docente de la Facultad de Ciencias Empresariales de la Universidad Católica e investigador del Instituto de Estudios del Desarrollo Regional y Local (IDEL) de la Facultad de Ciencias Humanas de la Universidad Católica.

*estrategia de desarrollo económico territorial para el empleo* y sugiriendo algunos instrumentos que pueden ser implementados a escala local.

## 1. Algunas definiciones

### 1.1. *Lo local*, un concepto relativo

El concepto de *lo local* necesariamente debe formularse con relación a otro concepto que lo comprenda; así, algo es definido como local porque pertenece a lo global (Arocena, 2001: 22). De esta manera, lo local no hace referencia necesariamente a una división político-administrativa, al número de habitantes ni a kilómetros cuadrados.

Un departamento puede ser considerado local respecto al país en el cual está inserto, pero a su vez es el espacio en el cual se inscribe una pequeña localidad, que sería en este caso sería lo local con relación a su departamento. De igual manera se puede determinar el barrio de una ciudad grande como lo local en relación con dicha ciudad.

Salvo excepciones (ver al respecto Pintos, 2008), en los estudios de desarrollo local han predominado como unidad de análisis las ciudades medianas o las localidades pequeñas y su zona de influencia. Los barrios de las grandes ciudades son un espacio de difícil abordaje, ya que por lo general en ellos no están presentes las particularidades de las ciudades medianas y pequeñas.

En efecto, no siempre un barrio de una gran ciudad suscita sentido de pertenencia, lo cual lleva a sus habitantes a generar lazos de amistad, trabajo u ocio con habitantes de otras zonas de la ciudad. Son además comunes los movimientos de población entre barrios de acuerdo con la oferta inmobiliaria, el ciclo de vida familiar y las disponibilidades de servicios.

Esta visión relativa de lo local tiene consecuencias a la hora de analizar la realidad. En primer lugar, no se puede concebir un proceso de desarrollo local sin tener en cuenta el espacio más amplio en el cual se inserta. Por otro lado, como propone Arocena (2001), lo global no agota el conocimiento de la realidad: lo local no es la reproducción en una escala más pequeña de los macroprocesos estructurales, ni lo global es la agregación de los diferentes fenómenos locales que lo componen.

Es en esta conflictiva pero estimulante interrelación local-global que debe inscribirse el análisis de los espacios territoriales y las estrategias de desarrollo local, que, lejos de considerar a los territorios como autárquicos, los concibe como individualidades que cobran real importancia en el uso estratégico de sus potencialidades en una relación pensada y planificada con lo

global. Por lo tanto, la aproximación a lo local consiste en conocer las particularidades de un territorio delimitado, con sus fortalezas y debilidades, y a la vez estudiar cómo los fenómenos globales alteran en uno y otro sentido las dinámicas locales, aportando oportunidades y amenazas.

En esta doble interacción es que se insertan los fenómenos sociales, culturales y económicos a escala local. El estudio en particular de las potencialidades productivas de un territorio supone analizar los encadenamientos productivos y la generación de valor en esta relación biunívoca entre lo global y lo local.

## 1.2. Sociedad local

El paso siguiente a la definición de *lo local* es definir *sociedad local*. Arocena (2001) propone que no toda subdivisión del territorio es una sociedad local. La constitución de esta supone algo más que la voluntad administrativa para la determinación de un departamento, una sección judicial o el área urbana de una ciudad.

Para dicho autor una sociedad local se constituye a partir de cierto número de condiciones que se concentran en dos grandes agregados: uno de naturaleza socioeconómica y otro de naturaleza cultural.

Las condiciones de naturaleza socioeconómica obligan a que la riqueza generada localmente sea apropiada, en todo o en parte, por la localidad, a partir de un complejo proceso de negociaciones y acuerdos entre grupos locales. Esto requiere que dentro de la localidad existan centros de poder con capacidades, en lo técnico-productivo y en lo referido a la comercialización, con posibilidades de decisión en las distintas fases del proceso de generación de riqueza.

De esta manera, el porcentaje del excedente que se reinvierta localmente será consecuencia de la capacidad y el poder de los actores locales, mientras que la distribución de dicho excedente entre los miembros de la sociedad local dependerá de las relaciones de poder y la correlación de fuerzas entre ellos.

Por lo tanto, y limitándose por el momento al condicionante socioeconómico, puede existir un espacio local bien determinado que no constituya una sociedad local. Un claro ejemplo son los enclaves productivos en los cuales una gran empresa foránea se instala en determinado lugar motivada por la abundancia de la materia prima fundamental en su proceso productivo, la cercanía a los consumidores o algún servicio clave (puerto o aeropuerto). En estos casos la empresa en cuestión aporta la tecnología, el conocimiento, la mano de obra altamente especializada y la logística de comercialización. Todo el excedente es enviado fuera de la localidad, que

en el mejor de los casos se beneficia con la generación de empleos directos e indirectos mientras abunda el recurso que dio origen a la instalación de la empresa o se mantienen las condiciones internacionales de comercialización del producto.

La segunda condicionante para la existencia de una sociedad local es la cultural. Esto supone la existencia de un conjunto de actores pertenecientes al territorio, quienes se identifican con su historia y muestran rasgos culturales comunes expresados en una identidad colectiva. Esta identidad alcanza su máxima expresión en la elaboración de un proyecto colectivo (Arocena, 2001:24). Por lo tanto, será muy difícil encontrar una sociedad local en ciudades conformadas por la afluencia poblacional desde otras latitudes. Las experiencias de logros en el pasado y las expectativas de un futuro en común resultan determinantes para la constitución de una sociedad local.

### **1.3. Mercado de trabajo local**

Como es sabido, todo mercado es un espacio de encuentro entre la oferta y la demanda. Siempre que esto se produzca habrá un mercado, aunque no siempre será en beneficio de los actores de un territorio determinado. Deberán cumplirse algunas condiciones para que el encuentro entre oferta y demanda sea virtuoso en el territorio. Por otro lado, no existe un instrumental adecuado para analizar el mercado de trabajo a escala local.

En efecto, los fenómenos vinculados al mercado de trabajo suelen verse y analizarse a partir de abordajes macro. En el mejor de los casos las variables de tasa de actividad, empleo y desempleo se discriminan por grupos de edad, sexo, ramas de actividad o nivel educativo, entre otras aperturas. La discriminación territorial es por demás escasa, y en ella predominan aproximaciones urbano/rural, ciudades grandes/ciudades pequeñas o según las divisiones administrativas del territorio.

La disponibilidad de la información estadística no permite muchas otras aproximaciones, ya que fue concebida para estos tipos de aproximaciones globales en las que prevalece una mirada de los sectores o de las cadenas productivas y el concepto de territorio está prácticamente ausente.

Como se sabe, el mercado de trabajo de un país muestra grandes diferencias entre sus regiones o territorios. Los niveles de desempleo, por ejemplo, presentan variaciones importantes en el espacio territorial y su dinámica hace que en pocos años las situaciones cambien dramáticamente: en una zona deprimida con un alto nivel de desempleo y capacidad ociosa, la instalación de una inversión relativamente importante puede alterar totalmente el panorama del mercado laboral, mientras otras zonas antes prósperas entran en depresión.

Estas situaciones hacen necesario analizar las relaciones entre la oferta y la demanda de trabajo también con una óptica territorial, considerando las diferencias y las particularidades que se dan en el espacio local. Solo de esta manera se podrá responder con políticas que capten la diversidad de casos. Pero para que esto sea posible se impone encontrar una definición operativa de *mercado de trabajo local* que facilite el diagnóstico y el análisis, y a su vez permita elaborar instrumentos que contribuyan a una relación más armónica entre la oferta y la demanda de trabajo a escala local.

Para construir una definición de *mercado de trabajo local* Albuquerque (2006) propone lo siguiente:

- Desde el lado de la oferta de trabajo —los trabajadores con sus correspondientes características en busca de empleo—, el mercado de trabajo local puede ser visto como la zona geográfica en la que habitualmente esta búsqueda se realiza o donde las personas estarían dispuestas a trabajar sin cambiar de residencia.
- Desde el lado de la demanda, el mercado de trabajo local queda determinado como aquella zona geográfica donde las empresas centran su búsqueda de trabajadores de acuerdo con los requerimientos correspondientes en materia de formación y experiencia.<sup>1</sup>

Como es evidente en esta categorización, el mercado de trabajo local no necesariamente coincide con un espacio local determinado, sino que sus límites pueden ser más amplios o más restringidos según los casos. De la misma manera, tampoco coincide necesariamente con los límites de un municipio u otra unidad administrativa del territorio.

Adicionalmente puede argumentarse que el lado de la oferta resulta más restrictivo que el lado de la demanda, ya que como requisito para delimitar el mercado de trabajo local impone la limitación de no cambiar de residencia en la búsqueda de empleo. Por su parte, la demanda de trabajo puede extender su radio de acción a un territorio más amplio que la oferta.

En la visión tradicional, las interacciones en el mercado de trabajo se ajustan por las variables cantidad y precio; el resultado es el equilibrio entre un gran número de agentes que operan con información perfecta, sin costos a la entrada y la salida, y donde no hay diferenciación de calidad.

---

<sup>1</sup> Estas definiciones pueden carecer de sentido en algunas actividades fuertemente intensivas en el uso de las nuevas tecnologías de la información y comunicación. En efecto, la difusión de estas tecnologías ha posibilitado, por ejemplo, que algunos trabajadores ofrezcan su servicio a escala planetaria, y efectivamente obtener empleos en otros países, sin por ello cambiar de residencia. Este fenómeno, si bien existe y es creciente, está lejos de ser la norma en el mercado de trabajo, en particular en pequeñas localidades. Por ello, la problemática de articular oferta y demanda en el territorio sigue siendo hoy un desafío presente.

Sin embargo, como es sabido, los mercados en la realidad no operan conforme a la visión que aporta la teoría. Muy por el contrario, lo común son situaciones en que no existe una atomicidad de agentes, la información es imperfecta, hay costos de implementación y de transacción positivos y los productos no son homogéneos. El mercado de trabajo no es por cierto una excepción en cuanto a cómo operan los mercados en la realidad. Claramente el desempleo y el subempleo son una materialización de los desequilibrios en dicho mercado.

Volviendo a la definición de mercado de trabajo local expuesta más arriba, debe concluirse que la mayor restricción impuesta a la oferta puede generar distorsiones en el territorio. En efecto, si las empresas demandantes de mano de obra deciden satisfacer sus necesidades de trabajadores en un espacio más amplio que el local, apelando a la radicación de trabajadores provenientes de fuera del territorio, parte de la oferta local no podrá aprovechar la oportunidad de una demanda en la zona y quedará desempleada.

Esta última situación normalmente sucede cuando las exigencias de los demandantes en cuanto a formación, capacitación y experiencia de la oferta no son satisfechas en el plano local. En tal caso los demandantes evaluarán la relación costo-beneficio de capacitar la mano de obra local frente a incentivar a trabajadores foráneos a cambiar de residencia y radicarse en un área próxima a la empresa.

De esta manera, y siguiendo el ejemplo del enclave visto más arriba, puede que la oferta de mano de obra local beneficiada de una determinada demanda sea solo aquella que reúna ciertas características, ya sea por la positiva o por la negativa. Es decir, conseguirán emplearse los más capacitados o, por el contrario, los no calificados.

Esto sucede cuando los actores locales no se muestran proactivos ante la aparición de determinado cambio en el mercado de trabajo local. O sea, cuando no existen actores con capacidad de encarar acciones estratégicas que permitan generar las condiciones para que la oferta y demanda en el plano local consigan articularse de manera de generar empleos estables, duraderos y buena calidad.

Por lo tanto, puede ser conveniente hacer la distinción entre un mercado de trabajo que opera en un territorio y un mercado de trabajo local. Existirá este último cuando el mercado de trabajo logre integrarse con las políticas de desarrollo territorial de manera de favorecer los encadenamientos productivos en el territorio.

La construcción institucional de un mercado de trabajo local supondrá, entonces, creatividad y flexibilidad de los actores (públicos y privados, locales y centrales) para identificar los patrones generales de la dinámica de

empleo local y cómo estos juegan en las potencialidades productivas del territorio.

Esta construcción institucional de un mercado de trabajo local seguramente no será posible en todo espacio territorial administrativamente determinado. En particular, dada la definición expuesta, resulta difícil visualizar un mercado de trabajo local en un barrio de una ciudad grande. Por lo tanto, la definición parece pertinente para ciudades medianas y pequeñas.

También es difícil concebir un mercado de trabajo local en ausencia de una sociedad local. En efecto, allí donde no se ha articulado un sistema de actores locales con capacidad de tener una visión estratégica en torno a su propio desarrollo y la sociedad se limita a recibir las políticas que llegan de los estamentos centrales del Estado o las iniciativas privadas de fuera, podrá constituirse un mercado de demanda y oferta de empleo, pero no un mercado de trabajo articulado con cadenas productivas locales, preocupado por la generación de valor y la innovación local en una dirección estratégica del desarrollo del territorio.

## 2. Políticas locales de empleo, capacitación y recalificación laboral y capital social comunitario

La constitución de un mercado de trabajo en sintonía con lo que sucede en la órbita productiva en un territorio se apoya fuertemente en la trilogía de políticas activas de empleo diseñadas teniendo en cuenta las particularidades de dicho territorio, las políticas de capacitación y recalificación laboral y la existencia de capital social comunitario.

Dado que se trata de generar empleos duraderos y de buena calidad aprovechando todas las capacidades locales y los recursos existentes en el medio, las políticas que *bajan* desde la órbita central deben ser adaptadas a las realidades locales. Solo una sociedad local de actores puede generar las capacidades para que dicho proceso se realice.

La existencia de una sociedad local de actores supone una red articulada de diversas expresiones de la sociedad y del sector público que ha generado, con base en la confianza mutua, mecanismos de cooperación y resolución de conflictos. Esto supone un activo para la comunidad donde dicha red existe; de ahí el nombre de *capital*, que como radica en la compleja trama de relaciones entre los actores es, además, *social*.

El añadido de *comunitario* intenta diferenciarlo del capital social existente en redes de reciprocidad que funcionan dentro de diferentes grupos de relación y afinidad. El capital social comunitario se concreta cuando este reservorio de capital social existente en los grupos se *derrama* a la comunidad a partir

de la apertura de las diferentes expresiones sociales guiadas por un interés genuino de conseguir logros que beneficien a toda la población. En estos términos, el capital social comunitario, en la medida en que beneficia todos, aun a aquellos que no han hecho nada para que exista, tiene características de bien público.<sup>2</sup>

Por lo tanto, una sociedad local de actores, de la manera como ha sido definida en este trabajo, resulta una pieza fundamental por cuanto aporta capital social comunitario, en dosis más o menos importantes, al proceso de incorporación del mercado de trabajo local en una estrategia de mediano y largo plazo apoyada en los recursos existentes en la comunidad.

Las políticas activas de empleo son una necesidad en la medida en que permiten aprovechar los procesos de crecimiento económico sostenido generando el mayor número posible de puestos de trabajo. El crecimiento por sí solo no se ocupará de ello, y todos los países que han tenido éxito en mantener procesos de crecimiento de largo aliento con generación de empleos han implementados políticas activas en el mercado de trabajo (Rodríguez, 2007).

Por su parte, la introducción de la perspectiva territorial en las políticas activas de empleo abre un panorama novedoso y complementario con las visiones sectoriales que han prevalecido en dichas políticas. De esta manera será posible el ajuste entre la oferta y la demanda en el territorio, tanto previendo las necesidades de demanda como orientando la sobre oferta.

Asimismo, la capacitación y recalificación para el empleo cobra un papel fundamental si está acorde con las políticas activas que se diseñen para el territorio. Una vez más, los planes diseñados centralmente deben pasar por el tamiz local, lo cual permitirá realizar los ajustes correspondientes para adecuarlos a las posibilidades y necesidades locales.

### **3. El enfoque del desarrollo económico territorial para el empleo (DETE)**

La articulación de un mercado de trabajo local en un proceso dinámico de producción y empleo es una preocupación creciente entre los profesionales y académicos que se dedican al desarrollo local como interés principal.

---

<sup>2</sup> Por *bien público* se entiende aquellos bienes y servicios que, por ser indivisibles, no resulta posible distribuirlos a través de los mercados, ya que sería imposible determinar a quién cobrar el precio correspondiente. Por esta razón no se puede excluir a nadie del disfrute de este tipo de bienes, ni habrá rivalidad entre los consumidores por el bien o servicio en cuestión.

La necesidad de aproximarse al fenómeno del desarrollo desde una mirada territorial ha puesto el foco en las condiciones en que se desarrollan las interacciones entre demanda y oferta de empleo.

Con este propósito, un grupo de académicos ha conformado una red de trabajo en torno al enfoque del *desarrollo económico territorial para el empleo* (DETE). Esta estrategia busca integrar en el análisis las condiciones de un territorio (productivas, culturales, organizacionales, institucionales, el entramado social, etcétera) a fin de determinar las potencialidades endógenas de dicho territorio y las oportunidades que ofrece el entorno en el cual está inserto.

No es un enfoque de mínima ni asistencialista, aunque su preocupación central es contribuir a una mejora en las condiciones de vida de la población que habita el territorio en cuestión. Es una visión desde lo local pero en coordinación con la órbita central del gobierno en un proceso genuino de descentralización.

La idea principal es buscar oportunidades compartidas entre diferentes actores del territorio en torno a una visión de mediano y largo plazo, más o menos consensuada, del desarrollo local. Por lo tanto, hace hincapié en los procesos participativos para la elección de alternativas, la priorización de acciones y objetivos, y la asignación de los recursos disponibles en el territorio.

Una estrategia DETE es, entonces, un «proceso participativo que estimula en un territorio determinado la cooperación entre sus principales actores socioeconómicos, públicos y privados, a fin de consensuar una estrategia o iniciativa de desarrollo en dicho territorio, a partir del aprovechamiento de los recursos y potencialidades locales, así como de las oportunidades existentes del contexto global, con el objetivo final de crear nuevos emprendimientos productivos y de empleo digno, colaborando de ese modo a la mejora de la calidad y el nivel de vida de su población» (Albuquerque, 2006: 42).

Como se puede ver, la preocupación no es solo la creación de empleos y la articulación de los sectores productivos locales, sino, y sobre todo, la creación de empleos de calidad a partir de políticas activas de empleo que aproximen la oferta con la demanda local y promuevan la capacitación de los recursos humanos del territorio.

La generación de una estrategia DETE comienza con la etapa de movilización de actores a fin de identificar oportunidades del territorio en materia productiva e impulsar la generación de empleo genuino. A partir de esta movilización de actores se realiza un diagnóstico territorial tendiente a establecer una visión compartida.

En esta etapa resulta fundamental identificar y poner en práctica primeras acciones que permitan logros de corto plazo, lo que posibilita mostrar algunos resultados; ello a su vez afianza el proceso y contribuye a un mayor

involucramiento de los actores. Muchas veces estos pequeños resultados dependen de acciones orientadas a mejorar la coordinación entre los actores públicos y público-privados.

En materia de empleo ha dado resultado establecer oficinas públicas de empleo con la finalidad de hacer un nexo entre la oferta y la demanda de trabajo en el territorio. Además de contribuir a un funcionamiento más aceitado del mercado de trabajo, estas oficinas generan información útil, muchas veces inexistente en el ámbito local, que aportan a la elaboración de la estrategia. En algunos casos estas oficinas de empleo adicionan las funciones de calificación y recalificación de la oferta laboral, apoyo a microemprendimientos y servicios a empresas.

El paso siguiente es la elaboración de la estrategia propiamente dicha, para lo cual es importante definir desde el primer momento un conjunto de indicadores, con sus correspondientes medios de verificación, que faciliten el monitoreo y la evaluación en la fase de implementación de la estrategia.

No se trata de un proceso lineal; en la práctica las fases se superponen, hay avances y retrocesos, nueva información permite mejorar una etapa anterior y se vuelve para renovar el proceso. Asimismo, y a pesar de la explícita preocupación por el empleo de calidad, no se debe contemplar solamente el sector formal del mercado de trabajo. Por el contrario, el apoyo a grupos de trabajadores desfavorecidos mediante su capacitación, junto con la dinamización de sectores productivos intensivos en mano de obra local, resulta vital en las primeras etapas del proceso.

La generación de una estrategia DETE supone, entonces, un enfoque pragmático, centrado en el territorio como un elemento más del proceso de desarrollo, participativo, enfocado en el uso de los recursos locales, estratégico en la medida en que tiene en cuenta las particularidades del territorio y las oportunidades que aporta el entorno, basado en la articulación público-público y público-privado y con el objetivo de mejorar las condiciones de empleo y la generación de ingresos provenientes del trabajo como instrumentos para elevar la calidad de vida de la población.

## **4. Instrumentos de apoyo y fortalecimiento del mercado de trabajo local**

En los países europeos, en particular en España e Italia, se han desarrollado diversos instrumentos con el objetivo de apoyar y fortalecer el empleo a escala local. Estos instrumentos son por lo general concebidos y puestos en prácticas por autoridades de gobiernos locales en coordinación con otros actores públicos y privados.

Al tener un fuerte arraigo local, los instrumentos referidos explicitan la clave territorial en su diseño, son hábiles para dar cuenta de las particularidades del territorio y flexibles para anticiparse a modificaciones que puedan ocurrir en la órbita local.

Las experiencias más exitosas en este sentido muestran que muchas veces se ha implementado previamente algún tipo de acuerdo o pacto territorial por el empleo, hecho que ha resultado determinante tanto para la elaboración de políticas a escala local como para la concertación de los actores clave del territorio.

Precisamente, estos acuerdos no se circunscriben a empresarios y trabajadores, sino que se amplían a un número mayor de actores locales. Entre ellos, el Estado local desempeña un papel fundamental al incentivar, motivar y dar a las políticas públicas de empleo un arraigo territorial explícitamente definido.

Los instrumentos más comunes para facilitar el encuentro virtuoso de la oferta con la demanda de trabajo en el territorio son las oficinas públicas de empleo y los observatorios locales de empleo. Por su parte, los programas de microcrédito, que favorecen el autoempleo digno y sustentable, tienen una gran importancia en el conjunto de instrumentos pasibles de ser usados en una estrategia de desarrollo local, si bien en esta oportunidad no serán analizados porque escapan a los objetivos del presente artículo.

Las oficinas públicas de empleo y los centros de empleo se generan, en la mayoría de los casos, a partir del intercambio entre el gobierno central y el gobierno local. Cumplen una función pública en el pleno sentido del término. Sin embargo, los casos más exitosos de estas experiencias son aquellos en que el Estado, sin dejar de ser articulador y líder del proceso, ha convocado a diversas expresiones sociales públicas y privadas.

En estos últimos casos las oficinas o centros de empleo dejan de cumplir el papel de receptores de currículos de trabajadores y de necesidades de la demanda para ser los catalizadores de procesos de encuentros potenciadores entre demanda y oferta de trabajo, en una estrategia articulada de desarrollo local definida por una multiplicidad de actores.

Entre sus principales funciones se encuentra:

- brindar asesoría y orientación laboral a desempleados y subempleados;
- favorecer la calificación laboral a trabajadores que buscan reinserirse en el mercado de trabajo;
- dar respuesta a la demanda local a partir de la oferta de trabajo registrada en la oficina.

En Uruguay se viene desarrollando el programa REDEL, a impulsos de la Dirección Nacional de Empleo (DINAE) del Ministerio de Trabajo y Seguridad

Social, con el apoyo de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Dicho programa se coordina a escala territorial con los gobiernos departamentales en las tres experiencias piloto implementadas: Paysandú, Treinta y Tres y el oeste de Montevideo. Entre los instrumentos que el programa se plantea se encuentra los *centros públicos de empleo* (CEPE), adaptación de la experiencia europea de las oficinas de empleo. En la práctica se han visualizado como útiles vías para intervenir en los mercados de trabajo local articulando una serie de actores del territorio en una coordinación a nivel público central y departamental. Esta experiencia ya se está extendiendo hacia otros departamentos y sería muy útil que prosperara como el ámbito donde se discute y se planea la estrategia de desarrollo del mercado de trabajo local en particular y se contribuye al desarrollo local en general.

Por su parte, los *observatorios locales de empleo* son instrumentos pensados para aportar conocimiento e información sobre la realidad del mercado de trabajo local. De esta manera se retroalimentan la elaboración y la evaluación de las políticas activas de empleo puestas en funcionamiento en el territorio. En muchos casos estos observatorios han incorporado la visión prospectiva, que alimenta la reflexión de los actores públicos y privados involucrados en el diseño de una agenda estratégica de desarrollo local.

Son funciones básicas de los observatorios:

- recabar información sobre la marcha del mercado de trabajo local, de las empresas existentes en el territorio y de las tendencias en la producción y el empleo;
- analizar dichos datos;
- realizar diagnósticos locales;
- elaborar y divulgar informes;
- compartir el conocimiento con los actores locales.

En los países de nuestra región aún no se han puesto en práctica instrumentos de este tipo, y al respecto resulta muy útil la experiencia española. Estos observatorios convocan a la reflexión a empleadores y empleados, además de los tomadores de decisiones públicas, a partir de los insumos por ellos generados, y han sido piezas fundamentales en los procesos de desarrollo local de las regiones españolas.<sup>3</sup>

---

<sup>3</sup> Al respecto vale la pena examinar la experiencia del Instituto de Fomento, Empleo y Formación (IFEFE) de la Ciudad de Cádiz en <<http://www.ifeff.es/observatorio/presentacion.html>>.

## 5. Conclusiones

En los análisis del mercado de trabajo predomina una mirada macro y sectorial, en la cual la dimensión territorial está ausente. De esta manera es posible conocer la evolución de las variables agregadas, que por su construcción no son aptas para informar la toma de decisiones y la elaboración de políticas de alcance local.

La carencia de información secundaria ha dificultado la operacionalización del concepto de mercado de trabajo local, para el cual no existen aún definiciones plenamente aceptadas. El mercado de trabajo en un territorio puede presentar serios desencuentros entre oferta y demanda. No siempre será posible satisfacer la demanda local con la oferta local, en particular cuando se dan procesos acelerados de radicación de inversiones en un territorio.

El encuentro virtuoso entre la demanda y la oferta de trabajo en el ámbito local será posible cuando en el territorio exista un sistema local de actores con capacidad de establecer un diálogo estratégico y negociado con los empresarios privados, los decisores públicos del nivel central y los trabajadores.

Para que este encuentro se produzca es necesario repensar y adaptar a las particularidades territoriales las políticas activas de empleo diseñadas centralmente. En particular, las políticas de calificación y recalificación laboral deben ser cotejadas con las demandas reales de los empleadores locales, las tendencias de la economía local y las carencias de la oferta del territorio.

La constitución de una estrategia de desarrollo local para el empleo digno y de calidad es el factor fundamental, que deberá hacer uso de todos los reservorios de capital social existentes en la comunidad para coordinar y articular a los actores claves del territorio.

Finalmente, las oficinas públicas de empleo y los observatorios locales de empleo son instrumentos que se han puesto en práctica siguiendo el objetivo de conocer la realidad económica y del mercado de trabajo, las tendencias en el mediano plazo, las particularidades de la demanda y la oferta, y la aproximación virtuosa entre ellas.

## Bibliografía

- ALBURQUERQUE, F.: «Notas acerca del enfoque del desarrollo económico territorial para el empleo», en P. VERGARA y F. ALBURQUERQUE (coords.): *Desarrollo económico territorial: respuestas a los desafíos del empleo*, Red DETE-ALC, 2006.
- AROCENA, J: *Desarrollo local un desafío contemporáneo*, Montevideo: Santillana y Universidad Católica del Uruguay, 2001.

- CONTRERAS, C: *Espacio y sociedad. Reestructuración de un antiguo enclave minero*, Tijuana: Colegio de la Frontera Norte y Plaza y Valdés, 2002.
- DÍAZ, J., D. MARTÍNEZ y M. RIBEIRO: *La segmentación del mercado de trabajo uruguayo y la teoría de los mundos de producción*, Montevideo: Universidad Católica del Uruguay, mimeo, 2007.
- KING DEJARDIN, A: «¿Hay un estrategia de empleo en el desarrollo económico local?», en P. VERGARA y F. ALBURQUERQUE (coords.): *Desarrollo económico territorial: respuestas a los desafíos del empleo*, Red DETE-ALC, 2006.
- LORENZELLI, M.: «Capital social comunitario y gerencia social», en *Cuadernos del CLAEH*, 2.ª Serie, n.º 88, 2004, pp. 113-128.
- PINTOS, G.: «Territorio y políticas sociales en Montevideo», en *Prisma* n.º 22, mayo 2008, pp. 215-253.
- RODRÍGUEZ, J. M.: *Apuntes para reflexionar sobre la generación de empleos duros*, Montevideo: Universidad Católica del Uruguay, mimeo, 2007.
- VÁZQUEZ BARQUERO, A.: *Las nuevas fuerzas del desarrollo*, Barcelona: Bosch, 2005.

---

## Resumen

En paralelo con los procesos de globalización, en las últimas décadas se ha acrecentado el interés por el desarrollo local y la incorporación de la dimensión territorial en los análisis de las potencialidades productivas. Sin embargo, los mercados de trabajo a escala local no han sido objeto de estudio sistemático. Este artículo se propone avanzar en esa dirección. A partir de una definición de *mercado de trabajo local* aportada por Albuquerque, discute las posibilidades de operacionalizarla en una estrategia de desarrollo local y plantea algunas condiciones para ello en términos de hipótesis. A continuación presenta una *estrategia de desarrollo económico territorial para el empleo* y sugiere algunos instrumentos que con este propósito pueden ser implementados a escala local.

**Palabras clave:** Desarrollo local, Mercado de trabajo, Desarrollo económico, Territorio, Empleo.

## Abstract

Along with the globalization processes, in recent decades the interest in local development and in the incorporation of territorial dimension to the analysis of the productive potential has increased. However, labor markets at the local level have not been subjected to systematic study. This article aims to move in that direction. Taking a definition from Albuquerque of local labor market, it discusses the operating possibilities in a local development strategy and poses some conditions to it in terms of assumptions. It then presents a strategy for economic territorial development for employment and suggests some tools that, for this purpose, can be implemented locally.

**Key words:** Local development, Employment market, Economic development, Territory, Employment.

---

Copyright of Prisma is the property of Universidad Catolica del Uruguay Damaso Antonio Larranaga and its content may not be copied or emailed to multiple sites or posted to a listserv without the copyright holder's express written permission. However, users may print, download, or email articles for individual use.