

**ESCUELA DE
GOBIERNO**

**La importancia
del empleo
para el
desarrollo.**



Coordinador:
J. Sebastián Agostini



Investigadores:
Matías Flores Urturi
Melisa Tamara Cardozo
Serena Amarilla

Diciembre 2022

La importancia del empleo para el desarrollo

Coordinador

J. Sebastián Agostini

Investigadores

Matías Flores Urturi

Melisa Tamara Cardozo

Serena Amarilla

Publicación de la Escuela de Gobierno de la Provincia del Chaco. Copyright © Escuela de Gobierno de la Provincia del Chaco, 2022. Todos los derechos reservados.

Esta publicación debe citarse como: A. Blundetto; M. Flores Urturi; M. Cardozo & S. Amarilla, S. Agostini (coor.). "La importancia del empleo para el desarrollo", Escuela de Gobierno de la Provincia del Chaco (EGCH), 2022.

Esta obra puede reproducirse sin autorización previa. Solo se solicita que sea mencionada la fuente y se informe a la Escuela de Gobierno de la Provincia del Chaco (contacto@escueladegobierno.chaco.gov) de tal reproducción.

Contenido

Introducción	4
El Trabajo	6
El Mercado de trabajo en el Chaco	9
Empleo privado en Chaco, NEA y Argentina	11
Evolución del empleo privado en el sector construcción en Chaco, NEA y Argentina.	18
Caracterización de la estructura laboral del Chaco.....	21
Programas provinciales y nacionales vigentes	25
Entrevistas institucionales.....	30
Entrevista Empresario Industrial	33
Entrevista a integrante de la Cámara de Comercio.....	35
La incidencia de los programas de empleo en la creación de puestos de trabajo	38
Conclusiones.....	49
Bibliografía.....	56
Anexos:	58
Anexo 1: Metodología construcción de índices.....	58
Anexo 2: Metodología de la confección de la muestra.	59

Introducción

En el modelo económico actual, el empleo es una herramienta transformadora de la vida de las personas. Insertarse en el mercado laboral le permite a los trabajadores acceder a una mejor calidad de vida. Sin embargo, es cierto que existen problemáticas más allá del desempleo, como puede ser el empleo informal con todas las desventajas que sus irregularidades conllevan. Para hacer frente a estas problemáticas el gobierno se sirve de herramientas como los programas de inserción laboral que estimulan la generación de empleo, principalmente, a partir del pago de parte de los salarios de los trabajadores.

Este informe presenta, en primer lugar, un marco teórico en el cual se aborda cuáles son las importancias de tener un empleo de calidad para los trabajadores; las políticas públicas que se proponen para estimularlo; y la importancia que tiene para la economía en general.

En segundo lugar, se presentan datos secundarios para caracterizar el mercado laboral del Chaco. En este punto se analizan indicadores y la composición del empleo. Además se recopilaron los programas de empleo aplicables en el Chaco, tanto provinciales como nacionales (octubre del 2022).

Para profundizar en las distintas perspectivas y la utilización de los programas de empleo, se realizaron entrevistas en profundidad a actores claves de la Subsecretaría de Empleo, de la Cámara de Comercio del Chaco y un empresario industrial. Se estableció un resumen resaltando las partes más interesantes de estas con el fin de comprender el rol que juegan los programas para estos actores.

Además se aplicó una encuesta a empresarios del comercio, servicios e industria con el fin de estimar los niveles de conocimiento, utilización y perspectivas de los programas que despliega el gobierno nacional y provincial.

Finalmente, el trabajo concluye con una serie de recomendaciones a partir del panorama general, las entrevistas a actores claves y los resultados de las encuestas realizadas. Se busca brindar información útil para la toma de decisiones al momento de elaborar políticas públicas para combatir los problemas que se presentan en la informalidad laboral.

El Trabajo

El trabajo es algo más que un factor abstracto de producción. Los trabajadores son personas que desean desarrollarse profesionalmente con salarios elevados para poder acceder a los bienes que necesitan y desean. Necesitan satisfacer cuestiones básicas como alimentarse, pero también anhelan disfrutar y sentirse realizados, por lo que naturalmente se preocupan tanto por aspectos cuantitativos como cualitativos de los empleos.

Según Llach y Braun (2006) el trabajo se refiere a las actividades humanas que contribuyen a la producción de un determinado bien. Estas actividades son intercambiadas en el mercado de trabajo, donde la oferta y la demanda de trabajo intercambian servicios de personas humanas. Quienes necesitan de estos servicios son las empresas o los empleadores de la economía. Estos configuran la demanda de los puestos de trabajo. Quienes venden sus servicios laborales son trabajadores y constituyen la oferta de empleo. En circunstancias normales, la interacción de la oferta y la demanda de trabajo determina el nivel de empleo y los salarios pagados en la economía, denominación genérica para la retribución de este factor.

Asumiendo que existe asimetría o desigualdad en el poder de negociación entre demandantes y oferentes, el mercado laboral se preocupa por la libertad de los trabajadores y la necesidad de garantizar ciertas condiciones de contratación. Así, el mercado de trabajo es a menudo influenciado y regulado por el Estado a través de leyes laborales y formas especiales de contrato o convenios colectivos de trabajo que reemplazan los contratos individuales y establecen estándares mínimos para el contratado.

Asimismo, en condiciones en las que los mercados no crean empleo productivo a la escala necesaria, o en los que simplemente no hay suficientes puestos de trabajo en el sector formal, se reconoce la necesidad de que el Estado desempeñe un papel más activo en la generación de empleo, fundamentalmente contribuyendo con el sector privado. Esto no sólo supone revisar su política y estrategia general sobre la actividad económica, sino propiciar un entorno favorable para que el sector privado pueda ampliar su plantel, y también asumir la creación directa de empleo a través de programas o incentivos como vías por las cuales el Estado busca dar soluciones.

Siguiendo a Marisa Bocelli (2005) las políticas activas de mercado de trabajo comprenden diversos instrumentos y programas con los que se buscan alternativas para mejorar la calidad del

trabajo y su productividad, incrementar el número de empleos, agilizar el encuentro de la oferta y demanda laboral y aumentar la probabilidad de que los desempleados consigan un empleo adecuado a sus calificaciones. Los programas implementados más habitualmente consisten en la asistencia a la búsqueda de trabajo y a la colocación, la capacitación y reconversión de trabajadores, el apoyo a pequeños emprendimientos, la creación de empleo público y el subsidio a la creación de empleo privado. La experiencia laboral y las habilidades adquiridas a través de los Programas Públicos de Empleo (PPE) pueden mejorar la empleabilidad de las personas, mientras que los ingresos generados pueden aumentar el consumo de bienes y servicios, lo que a su vez tiene un impacto positivo directo en la economía local.

Es trascendental para el bienestar de una sociedad registrar un crecimiento equilibrado, es decir, que la actividad económica crezca a ritmo sostenible, sustentable e inclusivo, mejorando la calidad de vida de toda la población. El crecimiento económico sin mejoras de bienestar social general, presentan panoramas de conflictos sociales a corto - mediano plazo. Y mejoras de bienestar sin crecimiento, difícilmente se sostengan en el tiempo. Argentina presentó en los últimos años un crecimiento de la actividad económica, pero ¿se traduce en una mejora de bienestar para todos? ¿se expandió a más habitantes un mejor nivel de calidad de vida?

Para mejorar la calidad de vida de una persona, es necesario que la misma cuente, entre otras cosas, con un trabajo bien remunerado, e instalaciones dignas y con protección del sistema de seguridad social. Para ello, el crecimiento económico necesariamente debe generar oportunidades de empleo en cantidad suficiente para las personas que buscan activamente trabajo.

Nuestro país viene registrando incrementos mensuales en los puestos de trabajo, pero ¿alcanza? Hace unas semanas un medio de comunicación publicó un artículo **“El empleo asalariado privado crece menos que la población, al ritmo actual llevará 9 años recuperar la relación máxima de 2018”**¹. El mismo surge a partir de un informe del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación (MTEySS), el cual aclara que de acuerdo con la información proveniente del Sistema Integrado Previsional Argentino (SIPA), en agosto de 2022 el empleo asalariado registrado del sector privado creció un 0,1% con respecto al mes anterior (en términos desestacionalizados). Esta variación implica que unas 6.500 personas se incorporaron al empleo asalariado registrado

¹ Artículo disponible en el siguiente link: <https://www.infobae.com/economia/2022/11/14/el-empleo-asalariado-privado-crece-menos-que-la-poblacion-al-ritmo-actual-llevara-9-anos-recuperar-la-relacion-maxima-de-2018/>

durante el último mes (incluyendo al sector público y privado en conjunto). En tanto, la franja de los ocupados en relación de dependencia en empresas particulares, si bien volvió a sumar trabajadores y acumula una incorporación neta de 152.296 personas desde el inicio del actual gobierno (diciembre 2019), aún se mantiene en 137.148 puestos por debajo del máximo anotado a comienzos de 2018.

En términos interanuales, el informe del MTEySS precisó que en el ámbito del empleo asalariado registrado se sostienen los valores del año pasado, los que resultan similares a los de 2016 y 2017, pese a que en ese período el crecimiento de la población aumentó en un 7,7% (cálculo realizado a partir de la tasa equivalente anual de 1,25% que surgió del último Censo de Población). De ahí surge que, **al ritmo de incorporaciones netas de personal hasta agosto, equivalente anual de 2,4%, llevará unos 9 años cerrar la brecha negativa entre el crecimiento vegetativo potencial de la oferta de mano de obra en todo el país y la capacidad de absorción efectiva por parte de las empresas de personal en relación de dependencia registrado.**

El interés por esta investigación de la Escuela de Gobierno nace justamente de esta problemática, y busca analizar cómo los gobiernos locales pueden contribuir a reducir a mayor velocidad la brecha entre el crecimiento vegetativo potencial de la oferta de mano de obra en todo y la capacidad de absorción efectiva por parte de las empresas del sector privado, permitiendo que el crecimiento económico se derrame a la mayor cantidad de personas posibles, mejorando considerablemente la calidad de vida de sus familias. Las PPE o políticas activas de mercado de trabajo cumplen un rol, sobre todo en el sector privado. La generación de empleo es un pilar fundamental para el desarrollo pleno de la persona humana, su familia y la sociedad. Tal es así que en el marco de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), el número 8 establece como necesario “Promover el crecimiento económico inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos”. Y fue Juan Somavia, director general de la OIT entre 1999 y 2012, quien acuñó justamente el término trabajo decente, como aquel que “busca expresar lo que debería ser, en el mundo globalizado, un buen trabajo o un empleo digno”.

El Mercado de trabajo en el Chaco

Antes de continuar conviene hacer repaso a algunos conceptos plasmados en el documento elaborado por la Escuela de Gobierno de la Provincia del Chaco (2018), *Empleo y desigualdades sociales en el Chaco*². Un análisis desde el enfoque del empleo de calidad y las tramas productivas de la provincia. A partir de ello se genera una breve contextualización que serán útiles para comprender el análisis que llevaremos a cabo, en términos del vínculo entre empleo y estructura social, pero también que se deberían considerar en el diseño e implementación de los PPE³.

Muchos estudios muestran que hay una estrecha relación entre las nociones de empleo y Estructura Social (ES). Siguiendo a Álvarez Leguizamón et al (2016: 18), la ES refleja los diferenciales de capitales materiales y simbólicos de una sociedad dada, los cuales están atravesados por cuestiones económicas, culturales, y a su vez son el producto de luchas y relaciones sociales de clase, de género, étnicas y territoriales. La estructura social está compuesta por sujetos de diferentes ámbitos (agrarios, urbanos, rural-urbanos), que entablan relaciones sociales de distinto tipo (de producción, de sociabilidad, de identidad, de subordinación, dominación o resistencia). En este sentido, el trabajo se ubica dentro de las cuestiones económico-sociales que residen en las relaciones de producción.

Para Muñiz Terra, Pla y López Castro en Álvarez Leguizamón et al (2016: 59) la estructura social se compone, entre otras dimensiones, por clases sociales que desde una visión relacional están estructuradas por la relación capital-trabajo. Por lo que conocer el trabajo permite por un lado comprender las distintas formas que asume el mercado laboral, y por otro lado analizar al conjunto de problemáticas vinculadas a la calidad de vida de estas personas, como el carácter formal o informal del empleo, las identidades y subjetividades construidas por los trabajadores en los espacios laborales, las dinámicas que asumen las trayectorias y carreras laborales. Por ello, es relevante analizar las políticas de empleo que enmarcan legalmente las distintas actividades y sus condiciones de ejecución.

El estudio sobre las dinámicas del empleo y la distribución del ingreso permiten conocer no solo las características que asume la población ocupada (dónde se ocupa, cómo se ocupa, qué

² Informe disponible en el siguiente link: <http://escueladegobierno.chaco.gov.ar/files/documentos-de-trabajo/informe-empleo.pdf>

³ PPE: Políticas Públicas de Empleo

recompensas económicas recibe), sino que aporta elementos sobre las condiciones y oportunidades de vida de los trabajadores y sus familias que pueden asociarse a la estructura social. En la medida en que el empleo y estructura social están estrechamente relacionados entre sí, los factores que afecten directamente al empleo se reflejarán tarde o temprano en la estructura social y viceversa. (Escuela de Gobierno de la Provincia del Chaco, 2018, p.6). Por lo que, mientras que el empleo y estructura sociales se encuentren muy relacionados entre sí, los factores que afecten directamente al empleo se reflejarán tarde o temprano en la estructura social y viceversa. Por lo que PPE exitosas que faciliten la creación de empleo de calidad, tenderán a mejorar la distribución del ingreso, lo cual sentará las bases para generar más empleo a futuro.

El concepto de empleo de calidad, es un concepto muy importante a tener en cuenta en nuestro análisis, ya que el trabajo no es solo un factor de producción o una fuerza impulsadora del desarrollo económico, sino que el trabajo da identidad, ya que es un medio clave para la integración a la sociedad y al mismo tiempo es la fuente principal de ingresos y la base de subsistencia de la mayoría de las personas. Un empleo de calidad debería: ser productivo; al menos cubrir las necesidades básicas; ser elegido con libertad; equitativo; ofrecer protección contra accidentes, enfermedades, vejez y desempleo; permitir participación y capacitación, así como también promover estándares internacionales y derechos fundamentales en el lugar de trabajo. (Escuela de Gobierno de la Provincia del Chaco, 2018, p.7)

La calidad del empleo se basa en la calidad del puesto de trabajo y se define por aspectos adicionales de la institucionalidad laboral, las cuales inciden en las relaciones colectivas e individuales del trabajo, que influyen en aspectos como los ingresos, la jornada laboral, la situación contractual, y la dinámica de participación (Cepal; 2011: 13).

La CEPAL establece que los factores determinantes del empleo de calidad son, la **institucionalidad laboral** y el **contexto económico-productivo**. En cuanto al primero de ellos, son aquellos factores que influyen en el proceso de determinación de los salarios y de otros beneficios como los contratos, la protección social, la capacitación, entre otros. Estos se encuentran establecidos mediante la regulación, así pues como por normas de higiene y seguridad en el puesto de trabajo o específicamente por la regulación socio-laboral y la negociación colectiva. A diferencia del el primero, el contexto económico-productivo, se manifiesta por la productividad laboral media de una economía, esta influye en la capacidad de mejorar la calidad en los puestos de trabajo ya que es un factor determinante en cuando al margen de beneficios que las empresas pueden ofrecer

a los trabajadores; esto se puede observar en la relación positiva entre la productividad y la calidad de los puestos de trabajo, por lo que a mayor productividad, se está favoreciendo a la localidad de los puestos de trabajo.

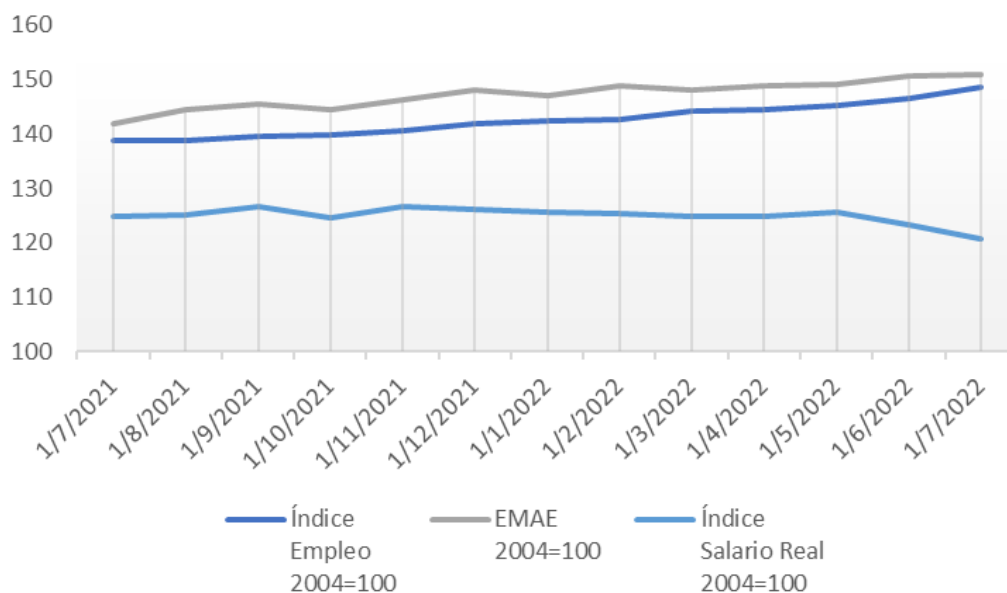
Sin embargo es importante destacar que en contextos productivos altamente heterogéneos la productividad media no es suficiente para reflejar puestos de trabajos de calidad: las brechas de productividad entre diferentes segmentos productivos influyen en gran medida en las diferencias de calidad del empleo (CEPAL, 2011; CEPAL 2012, Bertranou et al, 2015; Barrera Insua y Fernández Massi, 2015)

Empleo privado en Chaco, NEA y Argentina

La provincia del Chaco ha registrado un incremento en la cantidad de puestos de trabajo en el sector privado en el período Julio 2021 - Julio 2022 (los últimos 12 meses con datos disponibles).⁴ Esta evolución se vio favorecida por el contexto macroeconómico. Factores como el crecimiento de la actividad económica y la caída del salario real, permitieron un aumento en los trabajadores ocupados formalmente en el sector privado. El gráfico a continuación plasma la evolución de los Índices de Empleo de la provincia del Chaco, el Estimador Mensual de Actividad Económica (EMAE) construido por el INDEC para la Argentina y de Salario Real, elaborado a partir de los datos de INDEC (todos los índices tienen como base 2004 = 100).

⁴ Se busca dimensionar la evolución del empleo y el tamaño aproximado de la población excluida de un trabajo de calidad en el Chaco, sin detallar cifras de puestos de trabajo creados por mes o tasas comparativas con otras regiones, dado las discrepancias entre las bases de datos existentes.

Evolución mensual de Índices de: Empleo Privado Chaco, la Actividad Económica y el Salario Real Argentina (Período Julio 2021- Julio 2022)



Fuente: Elaboración propia en base a datos de SSPEyE-MTEySS, Observatorio de Empleo y Dinámica Empresarial, sobre la base de los registros administrativos de los sistemas de la seguridad social (AFIP). INDEC.

Puede observarse que, durante el período julio 2021 - julio 2022, mientras las curvas de Índice Empleo y EMAE tienen un comportamiento positivo ascendente, la curva Índice Salario Real fue más dispar presentando tendencia descendente (los picos en su curva son producto de las paritarias salariales que permiten recuperaciones del salario real que luego se licua por las variaciones en el Índice de Precios al Consumidor IPC). Se puede destacar un incremento fuerte en el índice de empleo sobre el final de la serie cuando también existe una considerable caída de los salarios reales.

La teoría económica clásica refleja claramente la existencia de una relación positiva entre la demanda laboral y la actividad económica, es decir a mayor crecimiento económico mayor es la demanda de trabajadores, y una relación negativa entre la demanda de empleo y el salario real, o sea, a mayor salario real menor será el incentivo a contratar puestos de trabajo. Sobre esta ecuación obviamente pesan otras variables como el stock de capital, la productividad media de los factores y/o las expectativas económicas/políticas a futuro de los empresarios tomadores de decisión sobre su plantel de trabajadores. Es así que si extendemos el análisis un poco más allá, este momento de crecimiento y disminución del costo relativo de la mano de obra, no se traduce necesariamente en

más y mejor empleo, especialmente para los sectores más vulnerables y menos preparados para enfrentar el mercado laboral. El crecimiento es una condición necesaria, pero no suficiente. Existe un espacio para que el gobierno pueda diseñar e implementar políticas activas de mercado de trabajo para incrementar el número de empleos, la productividad media, agilizar el encuentro de la oferta y demanda laboral y el desarrollo de empleo independiente o cuentapropismo.

Este trabajo analiza la eficacia de los programas de empleo en cuanto a su capacidad de generar nuevas oportunidades para aquellas personas que actualmente se encuentran fuera del mercado laboral, o aquellas que se encuentran dentro pero informalmente; y su incidencia en las decisiones empresariales en términos de recursos humanos. En definitiva, busca a través de encuestas cuali-cuantitativas echar un poco de luz sobre el funcionamiento de los programas de empleo actuales y cómo ayudan a generar más y mejor empleo, en contextos favorables, en la provincia del Chaco.

La provincia del Chaco evidenció un importante crecimiento sostenido en los puestos de trabajo registrados en los últimos meses. Esto también aplica para la Argentina y la región noreste argentino (NEA) como se puede ver a continuación.

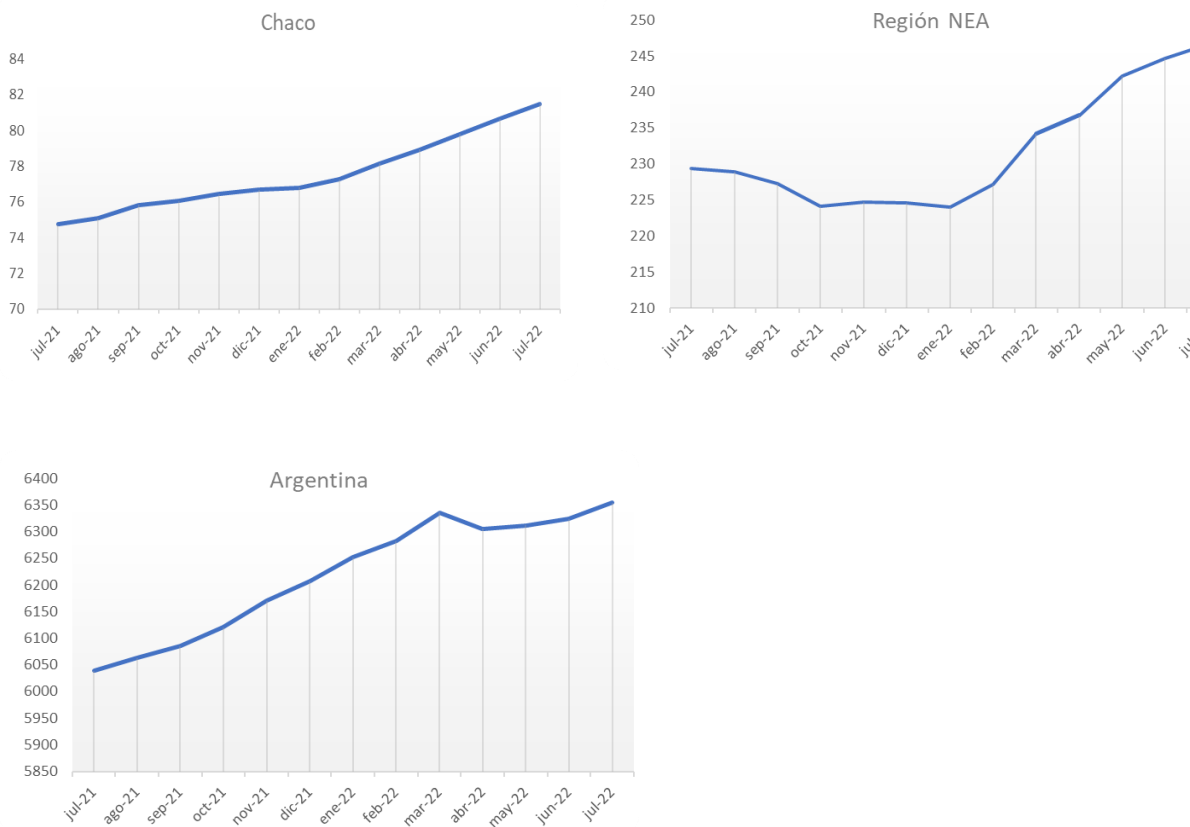
Variación interanual del empleo privado en miles de personas (Período julio 2021 y julio 2022)

Período (mes)	Chaco	NEA	Argentina
Julio 2021	75	229	6.038
Julio 2022	81	247	6.354
Variación interanual	9,03%	7,54%	5,23%

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP).

Gráficamente, a continuación se puede observar que a nivel país, regional y provincial la evolución del empleo privado ha tenido una tendencia creciente en el periodo julio 2021 a julio 2022.

Evolución mensual del empleo privado para la provincia del Chaco, para la región NEA y Argentina en miles de puestos (Período Julio 2021- Julio 2022)



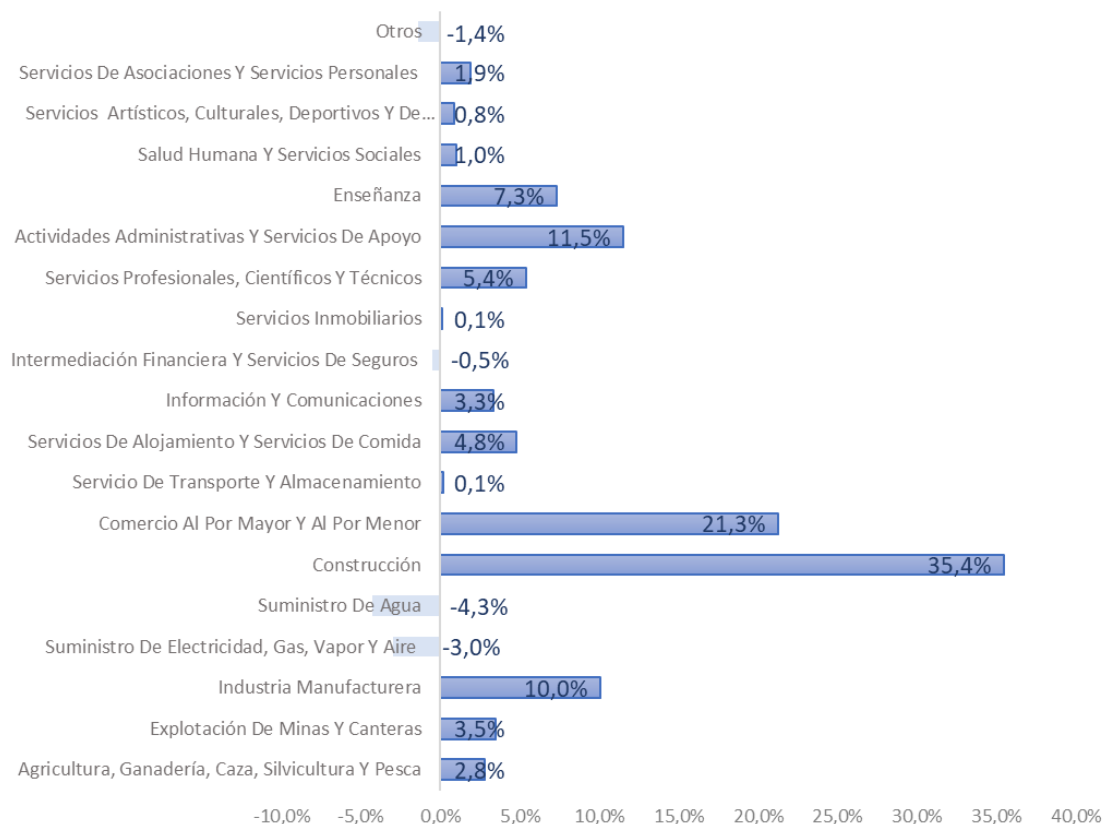
Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP).

Del análisis de la región del NEA, puede notarse que en febrero 2022 hasta abril 2022, el comportamiento creciente del empleo ha sido interrumpido por una caída del mismo; si bien Chaco muestra una tendencia creciente ininterrumpida, esta variación registrada en el NEA puede deberse a que el empleo en otras provincias que conforman la región hayan sufrido una disminución del mismo.

Es conveniente examinar los sectores que más contribuyeron a la generación de trabajo en el Chaco, Región NEA y Argentina. Del análisis de variación de los distintos sectores, particularmente para la provincia del Chaco, se puede observar que las tres actividades que más han crecido en el período comprendido, han sido la Construcción con un 35,4%, seguido por el Comercio al por Mayor y Menor con un 21,3%, y las Actividades Administrativas y Servicios de Apoyo con un 11,5%. En

tanto, los sectores que registran una variación negativa han sido el Suministro de de Agua con un -4,3%, el Suministro de Agua con -3% y Otros con un -1,4%.

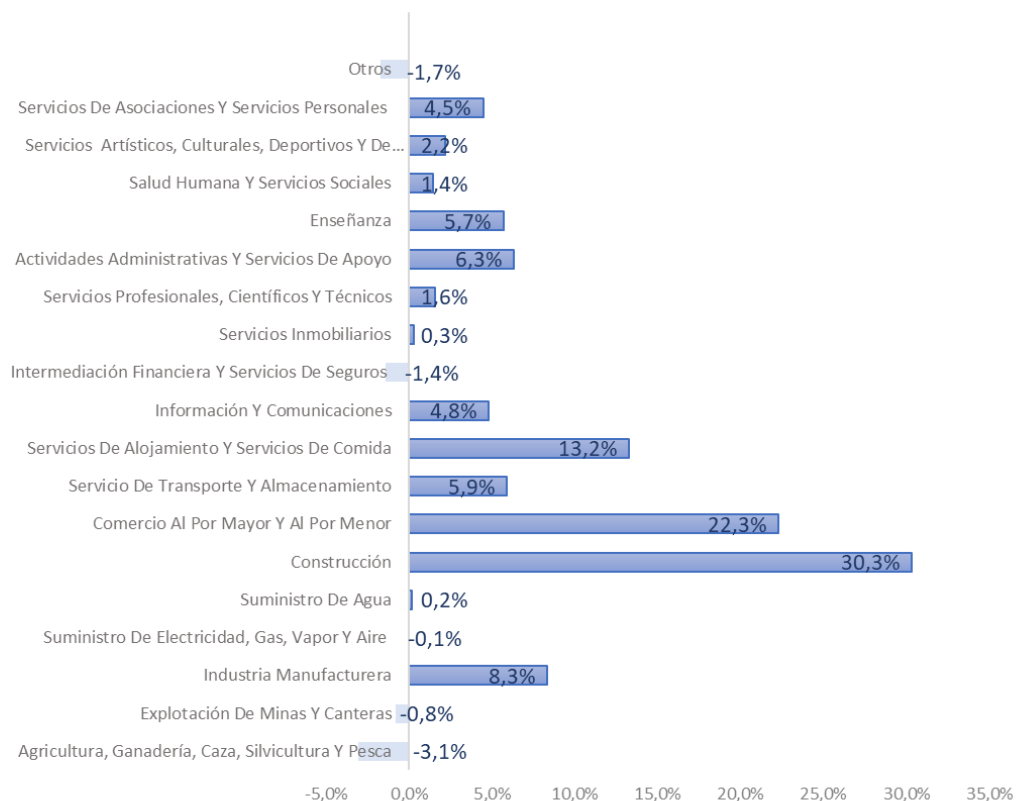
Variación porcentual interanual del empleo privado en cada categoría de empleo en la provincia del Chaco (Julio 2021 - Julio 2022)



Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP).

En la Región del NEA se ha considerado para su análisis, y a fines comparativos, excluir a la provincia del Chaco de la región, considerando solo a las demás provincias integrantes (Misiones, Corrientes y Formosa). En el siguiente gráfico, se observa que las actividades con mayor variación positiva han resultado ser la Construcción con un 30,3%, el Comercio al por Mayor y al Por Menor con un 22,3% y Servicios de Alojamiento y servicios de Comida con un 13,2%. Por el contrario, las actividades con variación negativa durante el período han sido el Suministro de Agua con un -4,3%, Agricultura, Ganadería, Caza, Silvicultura y Pesca con un -3,1%, y Otros con un -1,7%.

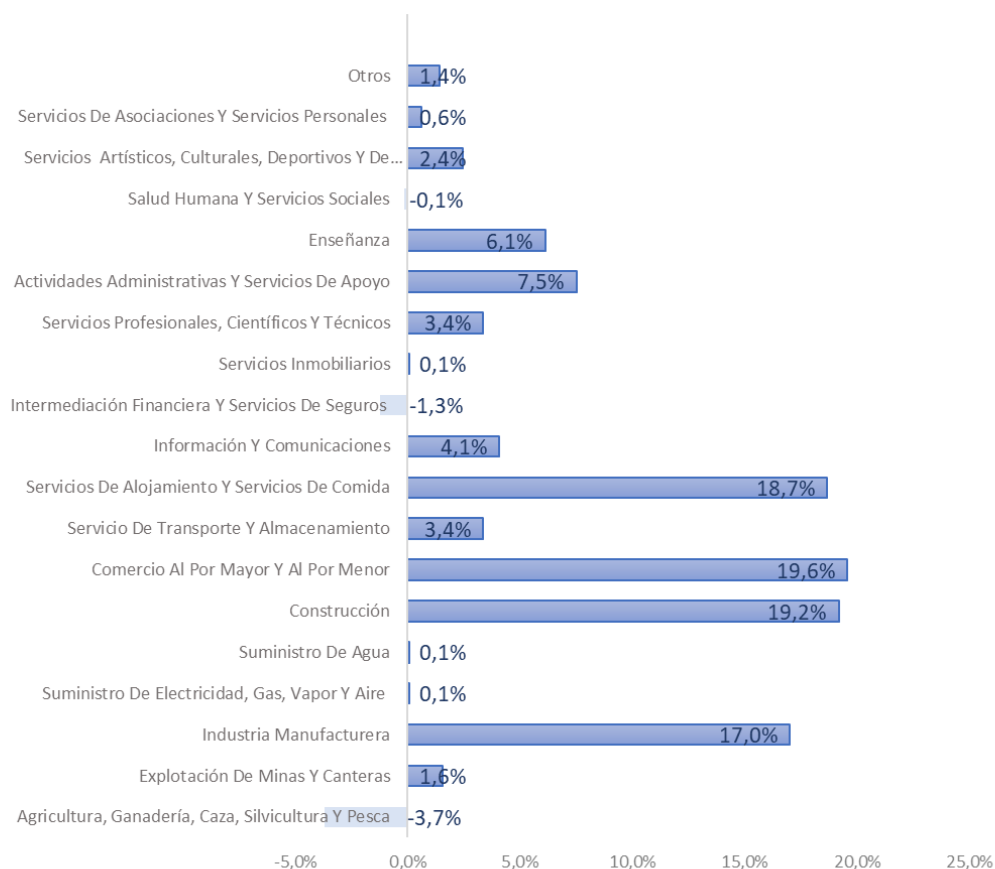
Variación porcentual interanual del empleo privado en cada categoría de empleo para el conjunto de las provincias de Corrientes, Formosa y Misiones (Julio 2021 - Julio 2022)



Fuente: Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP)

Por último, para el análisis de Argentina, se puede apreciar que las actividades que más crecieron en términos de empleo privado resultaron ser, en primer lugar el Comercio al por Mayor y al Por Menor con un 19,6%, seguido por la Construcción con un 19,2% y los Servicios de Alojamiento y Servicios de Comida con 18,7%. Mientras que los sectores con variación negativa fueron la Agricultura, Ganadería, Caza y Silvicultura y Pesca -3,7%, Intermediación Financiera y Servicios de Seguros -1,3%, y Salud humana y Servicios Sociales -0,1%.

Variación porcentual interanual del empleo privado en cada categoría de empleo para Argentina (Julio 2021 - Julio 2022)



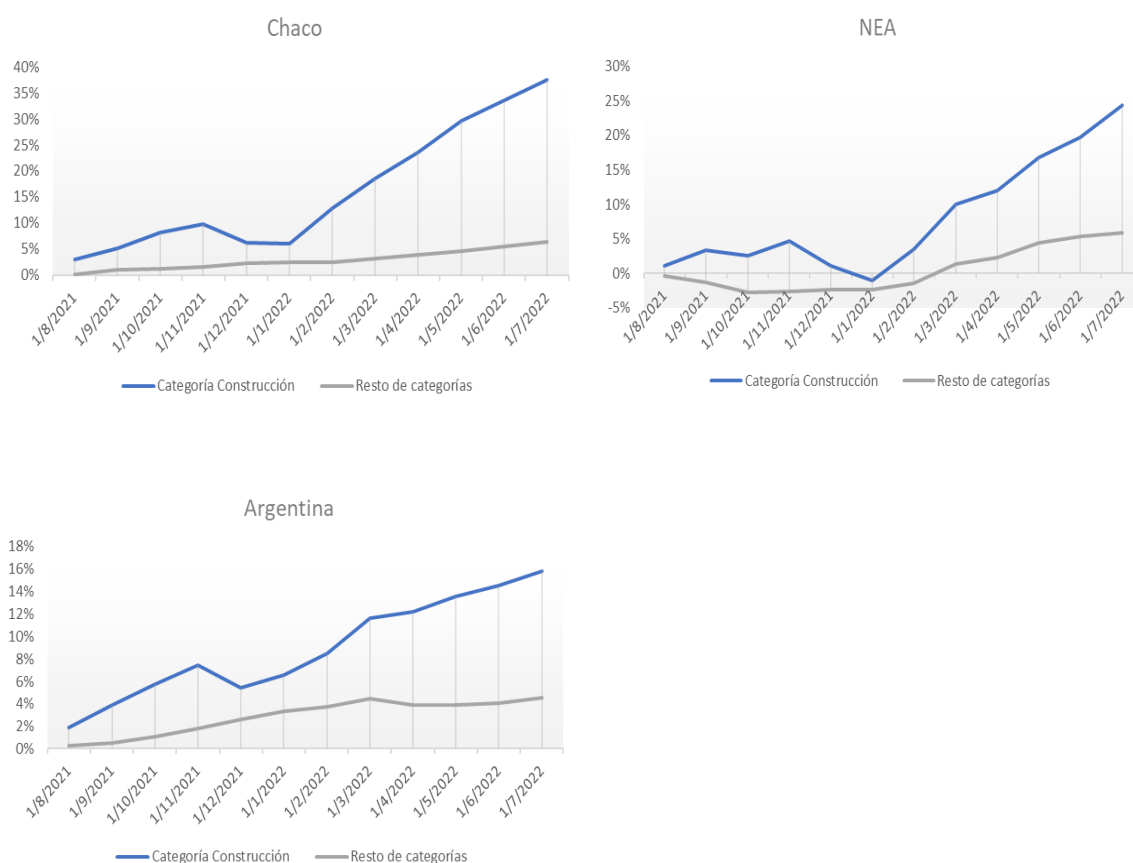
Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP).

Luego del análisis para el Chaco, la región Nea y Argentina, destacamos que el sector construcción, un sector dinámico y movilizador del resto de la economía, juega un rol fundamental sobre todo en Chaco. Durante el período entre julio de 2021 y julio de 2022, el sector construcción registró un aumento del 35,4% del empleo registrado en el sector privado en la provincia, superando al 30,3% y al 19,6% registrados en el NEA y en la Argentina respectivamente.

Evolución del empleo privado en el sector construcción en Chaco, NEA y Argentina.

A partir del análisis de los datos provistos por el SIPA, en los gráficos a continuación se puede notar que, para cada área espacial bajo observación la categoría de empleo privado “construcción”, se explica de manera considerable el crecimiento total del empleo en el período.

Variación mensual del porcentaje del empleo privado en construcción y en el resto de categorías de empleo privado para el Chaco, NEA y Argentina (Período Julio 2021 - Julio 2022)

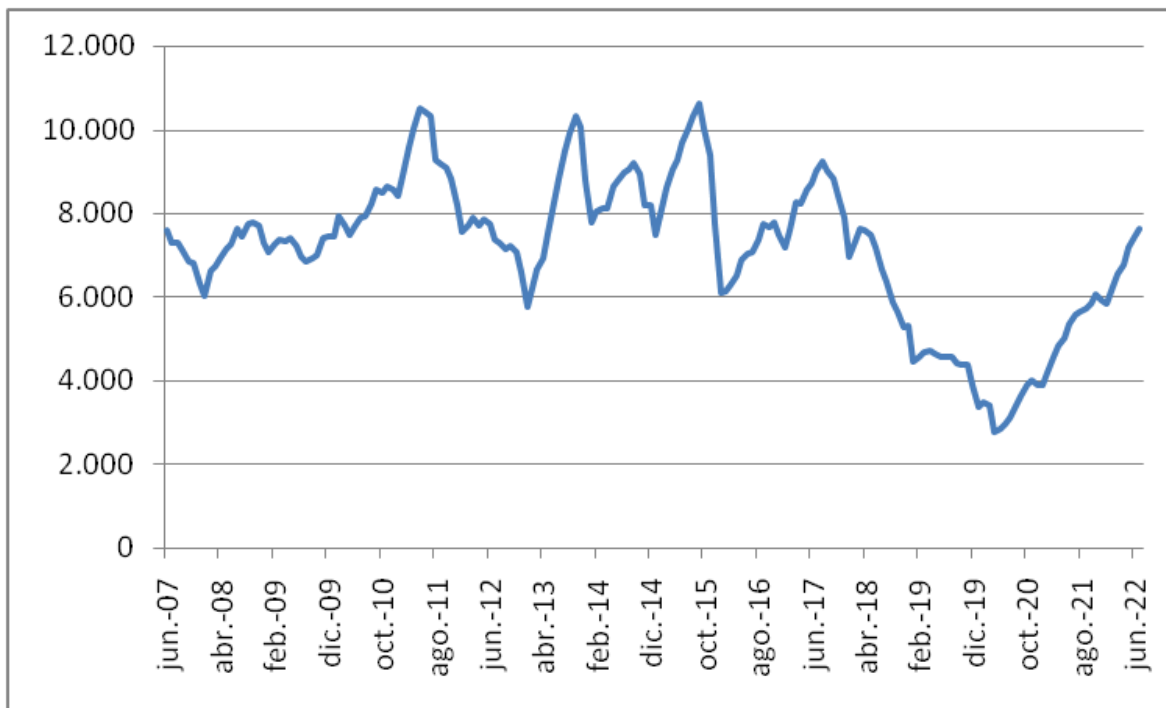


Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP).

Si bien hay que destacar la importancia de generar oportunidades y lograr una movilidad social ascendente, con trabajadores integrados al sistema de seguridad social; también se debe tener en cuenta cuáles son las características de cada sector. La industria de la construcción es una actividad productiva diferente de las industrias manufactureras, y más emparentada con la de servicios. Por definición resulta dinamizadora de la economía y uno de los principales motores del desarrollo de un país. Concretamente, se encuentra atravesada por las condiciones macroeconómicas que provocan su crecimiento (o repliegue) generando como consecuencia una dependencia directa, por lo que asume un comportamiento productivo “inestable”. En términos de trabajo, el carácter pro cíclico de la construcción, queda demostrado cuando en los momentos de prosperidad económica, el empleo del sector crece por encima de lo que lo hace el producto, en tanto que en períodos de recesión, el empleo exhibe una merma superior a la media.

Otro aspecto característico de la industria, es lo referido a la vida que poseen los proyectos de obras de construcción. La mayoría de estos proyectos, así como cada una de sus etapas, tienen una vida relativamente corta y se realizan contra el tiempo. Esto implica que el proceso de trabajo en la industria, conlleve una continua creación y disolución de la fuerza de trabajo. En otras palabras, por su naturaleza, se trata de un trabajo “nómada”, es decir, que nace y muere con la culminación del proyecto. Según el Instituto de Estadística y Registro de la Industria de la Construcción (IERIC), dependiente de la UOCRA, el sector en la provincia ha registrado altibajos, con máximos en los años 2011, 2013 y 2015, y mínimos en 2019 pre pandemia. El promedio en todo el periodo fue de 7.144 trabajadores.

Evolución anual de los puestos de trabajo registrados en la actividad de construcción en la Provincia de Chaco (Período 2007 – 2022)



Fuente: Elaborado por IERIC en base a datos de OSPECON y Seguro de Vida Obligatorio

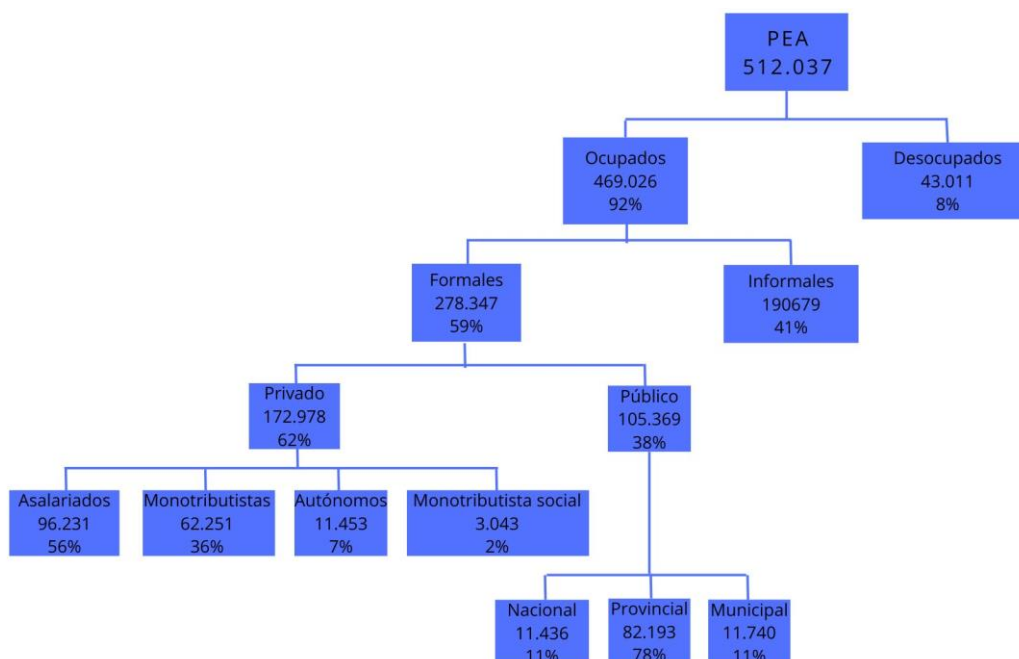
El crecimiento económico requiere el empuje del sector construcción “industria madre”, es necesario que los sectores industriales, comercio y de servicio también aceleren sus tasas de crecimiento en cantidad de puestos de trabajo, para permitir un desarrollo más sostenible y equilibrado a mediano y largo plazo. Por lo que, a pesar de que el sector construcción ha sido el que registró la variación positiva más importante (producto de los niveles de obras públicas), el trabajo se enfocará justamente en estos sectores de industria, comercio y servicios, donde consideramos que juegan otros factores. Y es aquí donde remarcamos la potencialidad de los programas de empleo como determinantes para facilitar el nexo entre la oferta y la demanda laboral.

Caracterización de la estructura laboral del Chaco

A partir de datos del Instituto Provincial de Estadísticas y Ciencias de Datos de la Provincia del Chaco (IPECD) podemos dimensionar la estructura del mercado laboral de la provincia, y con ello una estimación de la población que actualmente presenta problemas de empleo.

El 48,5% de la población del Chaco (512.037 personas) pertenece a la PEA (Población Económicamente Activa), es decir, 48,5 de cada 100 habitantes de la provincia integran el mercado de trabajo sobre la población total.⁵

Estructura del Mercado Laboral de la provincia del Chaco



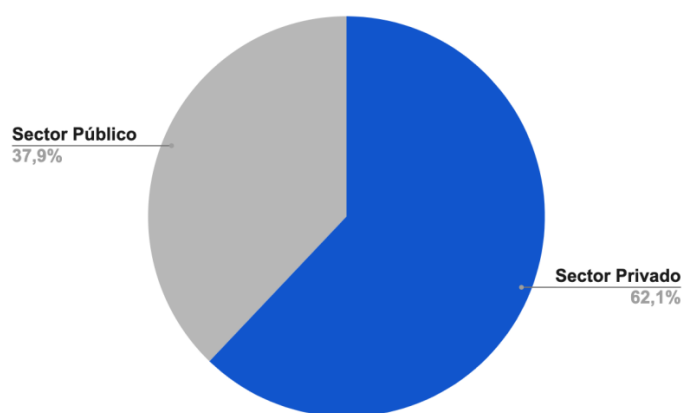
Fuente: Instituto Provincial de Estadísticas y Ciencias de Datos (Chaco)⁶

⁵ La PEA se define por todos los habitantes en edad laboral que o bien trabaja en un empleo remunerado o bien se encuentra en plena búsqueda de empleo.

⁶ Extraído de la página web del IPECD, disponible en el siguiente link:
<http://ipecd.chaco.gob.ar/sociedad/mercado-laboral/estructura-del-mercado-laboral>

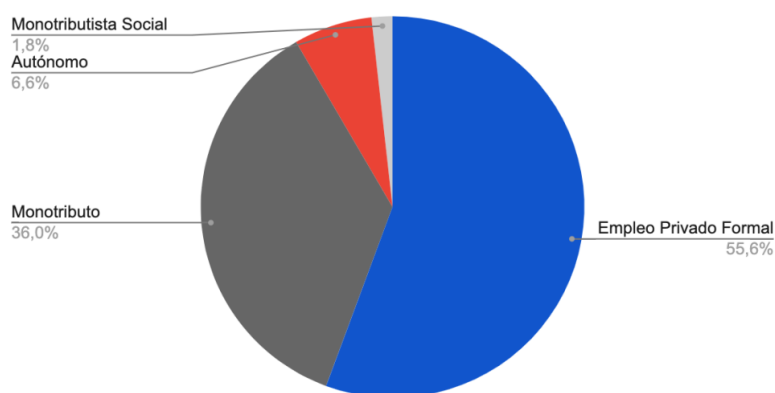
La PEA a su vez se estima en 469.026 personas ocupadas y 43.011 desocupados (se define a los desocupados como a personas que, no teniendo ocupación, están buscando activamente trabajo). Del total de ocupados, un 41% se encuentra en situación informal (unos 190.679 trabajadores que no están registrados en el Sistema Previsional Argentino - SIPA). Así se genera un universo de más de 233 mil trabajadores con problemas de empleo, ya sea porque están desocupados o porque, teniendo trabajo, se encuentran fuera del sistema de seguridad social (el 45% de la PEA, o el 22% de la población total). Este número se incrementa si tenemos en cuenta a la población subocupada, que en este caso no se encuentra discriminada.

Composición del empleo formal en la Provincia del Chaco



Fuente: Elaboración propia en base a datos del Instituto Provincial de Estadísticas y Ciencias de Datos

Composición del Empleo Formal Privado en la Provincia del Chaco

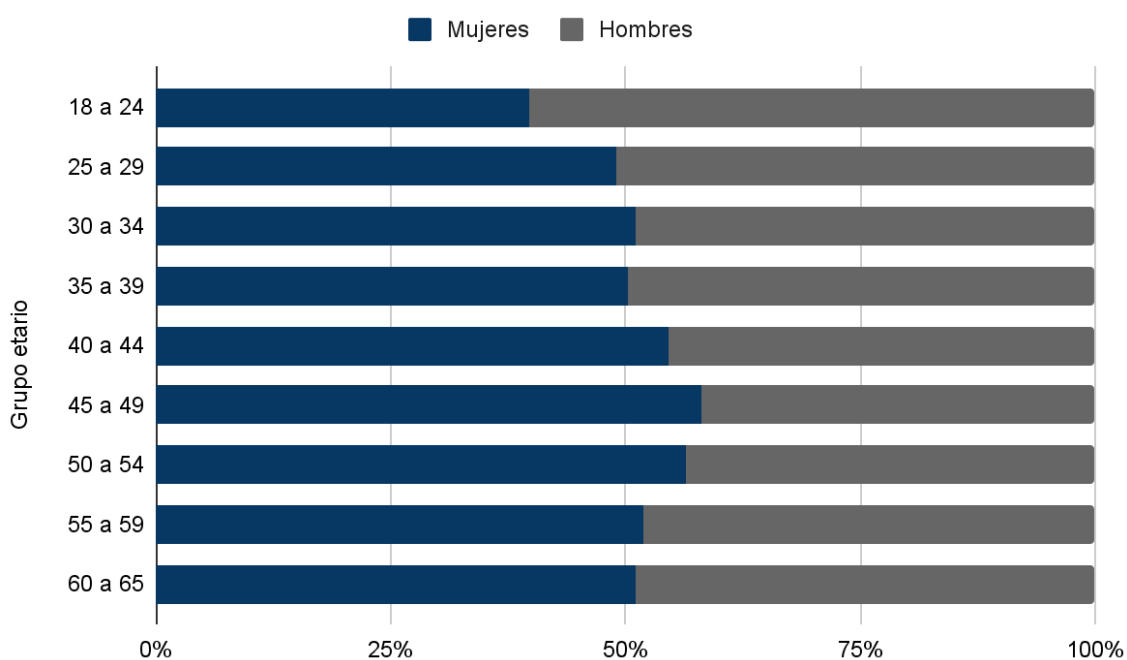


Fuente: Elaboración propia en base a datos del Instituto Provincial de Estadísticas y Ciencias de Datos

Sobre el total de empleo formal, el empleo en el sector público representa un poco más de un tercio, concretamente un 37,86%, mientras que la mayoría del empleo formal, un 62,14%, se genera en el ámbito privado.

Dentro del empleo en el sector privado las dos categorías que más preponderancia poseen son las de empleo privado formal en relación de dependencia con 55,63%. En segundo lugar, el 35,99% son monotributistas. Y en mucha menor medida respecto a las anteriores, autónomos y monotributistas sociales en 6,62% y 1,76% respectivamente.

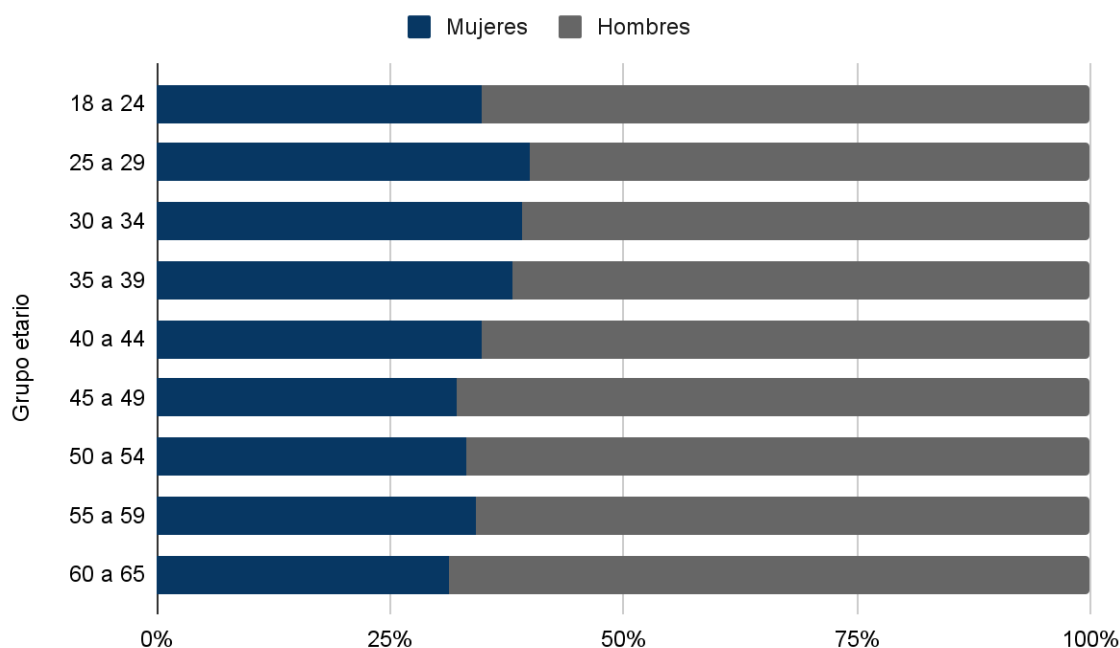
Ocupación según sexo y grupo etario en el sector público



Fuente: extraído de la página web del Instituto Provincial de Estadística y Ciencia de Datos ⁷

⁷Se puede acceder a este gráfico en : <http://ipecd.chaco.gob.ar/sociedad/mercado-laboral/caracterizacion-y-distribucion-del-empleo-formal>

Ocupación según sexo y grupo etario en el sector privado



Fuente: Extraído de la página web del Instituto Provincial de Estadística y Ciencia de Datos ⁸

Finalmente, de la comparación de ambos cuadros podemos observar una disparidad de genero muy marcada a favor del sexo masculino en los empleos del sector privado, sobretodo respecto a la situación casi equitativa que se observa en el empleo publico. Promediando cada sector entre todas las edades, en el sector público la distribución resulta en 51,37% de trabajadoras mujeres y 48,63% de trabajadores hombres. Por otro lado, el mismo promedio en el sector privado registra que las mujeres representan el 35,32% de la mano de obra privada, mientras que los hombres son el 64,68%. Estas estimaciones respecto a la distribución por sexo en el sector provado mejoran ligeremaente al analizar el departamento de San Fernando -donde se ubica la ciudad capital de Chaco- y empeoran sustancialmente al analizar algunos departamentos en el interior de la provincia.

⁸Se puede acceder a este gráfico en : <http://ipecd.chaco.gob.ar/sociedad/mercado-laboral/caracterizacion-y-distribucion-del-empleo-formal>

Programas provinciales y nacionales vigentes

Conviene en esta instancia volver a puntualizar que se considera como un programa o política pública de empleo (PPE) dentro de la literatura de *Active Labour Market Policy* (ALMP - Políticas Activas de Mercado Laboral). Morrison (2003) define a las ALMP como intervenciones que buscan mejorar la integración al mercado laboral de las personas, a través de programas de subsidio al salario, contratación directa, capacitación, intermediación o creación de empresas. Generalmente se enfocan en grupos particulares que presentan dificultades para incorporarse al mercado laboral, como son: los jóvenes, los adultos mayores, las mujeres y las personas discapacitadas.

Las ALMP persiguen principalmente cinco objetivos (Betcherman et al., 2000):

- Promover la eficiencia en los mercados laborales;
- Reducir desequilibrios estructurales en los mercados laborales (por ejemplo, desbalances entre las capacidades de la población y las habilidades demandadas por las empresas);
- Moderar las fases económicas recesivas, corrigiendo el desempleo cíclico;
- Incrementar la productividad a través de la mejora de las capacidades de la población; y
- Apoyar a los grupos vulnerables.

Las formas de intervención más comunes son (Rodríguez, 2007):

- Programas de capacitación;
- Servicios públicos de empleo o vinculación laboral, a través de bolsa de trabajo, información de vacantes, asistencia en la preparación de curriculum vitae y recomendaciones para entrevistas laborales;
- Subsidios al empleo: programas de incentivos para motivar a los empleadores privados a crear empleos (a través de subsidios salariales y/o créditos a la creación de nuevas empresas);
- Apoyo al trabajo independiente y micro emprendedores;

- Aunque es común que un programa ALMP combine varias formas de intervención, buscando con ello aumentar las probabilidades de éxito y brindar un servicio integral.

A partir del relevamiento de programas de empleo aplicados en la provincia del Chaco realizado por la Escuela de Gobierno para esta investigación, se determinó que existen diversos programas de empleo con diferentes visiones, público objetivo, destinos, tanto provinciales y como nacionales.

Los programas de empleo provinciales que se implementan actualmente (octubre de 2022) en el Chaco son los siguientes:

Programa	Objetivos	Monto	Plazo (del incentivo)	Edad
Empleo conocimiento en Chaco	Potenciar el desarrollo de talento en empresas de la economía del conocimiento	\$95.000 mensuales a cada persona	36 meses	sin distinción
Más empleo en Chaco	Promover e incentivar la generación de nuevos puestos de trabajo de calidad en empresas, mediante la asignación de un aporte económico mensual y consecutivo que podrá ser descontado del salario de cada trabajador incorporado por el programa.	Aporte mensual y consecutivo durante 24 meses		
Empleo Juvenil Chaco	Inclusión en un empleo formal privado de personas	\$40.000	24 meses	18 - 29 años
Empleo Experiencia Chaco	Inclusión en un empleo formal privado	\$35.000	24 meses	mayores 30
Empleo Diversidad Chaco	Inclusión en un empleo formal privado de personas de identidades no binarias.	\$45.000	24 meses	

Empleo Accesible Chaco	Para la inclusión en un empleo formal privado de personas con discapacidad.	\$45.000	24 meses	
Empleo en Call Centers en Chaco	Aporte a la empresa de parte del Gobierno Provincial por hasta el 35% del salario pagado a cada nueva persona empleada	35% del salario pagado a cada nueva persona empleada	24 meses	sin distinción
Mi Trabajo	Incentivar la incorporación en el mercado laboral formal de titulares de transferencias sociales directas	\$50.000	24 meses	sin distinción
Empleo Cuidado	Promueve la incorporación en el mercado laboral formal de Cuidadores y Cuidadoras Domiciliarias	\$40.000	24 meses	sin distinción
Convenio de Corresponsabilidad Gremial	Herramienta permite al productor o productora de Algodón, Maíz, Trigo, Sorgo, Soja, Girasol, Forestal Primario, Foresto Industrial y de Tabaco abonar de manera diferida el pago de aportes y contribuciones destinados al sistema de la seguridad social, realizando el pago una vez que vende su producción y no de manera mensual. Dicho instrumento busca más la formalización de la mano de obra en el sector primario y/o actividades estacionales.			
Contribuciones Patronales subsidiadas	A todos los programas anteriormente mencionados se suma el subsidio a las Contribuciones Patronales por tres años para diferentes actividades económicas desarrolladas en Chaco.			

Por otro lado, los programas para potenciar el empleo a nivel nacional que se encuentran activos actualmente (octubre de 2022) son los siguientes:

Programa	Objetivos	Monto	Plazo (del incentivo)	Edad
PIL (Programa de Inserción Laboral)	Tiene como objetivo promover la inserción laboral de los trabajadores y trabajadoras con mayores dificultades de empleabilidad, brindando a las empresas que los contraten, una ayuda económica que podrán descontar del salario a abonar a la trabajadora o al trabajador.	Depende de la cantidad de trabajadores que tiene la empresa y del sexo del trabajador que sera contratado.	12 meses	
Programa de Entrenamiento Laboral (pasantías prácticas)	Permite a las empresas entrenar aprendices en un puesto de trabajo a través de un proceso de aprendizaje práctico, compartiendo el costo de la formación con el Ministerio de Trabajo. Durante el desarrollo del proceso formativo no se establece una relación laboral entre la empresa y los trabajadores, sino un acuerdo de entrenamiento. Luego, si la empresa decide incorporar a estos aprendices ya entrenados, obtiene un beneficio económico por su contratación. Esto puede hacerse a través del programa de Inserción Laboral.			mayores de 18 años

Programa "Puente al empleo"	Transformar los programas sociales, educativos y de empleo en trabajo registrado de calidad; mejorar la empleabilidad y la generación de nuevas propuestas productivas y promover la inclusión social plena de las personas que se encuentran en situación de vulnerabilidad social y económica.		12 meses	
Potenciar Trabajo	Tiene como objetivo contribuir a mejorar el empleo y generar nuevas propuestas productivas a través del desarrollo de proyectos socio-productivos, socio-comunitarios, socio-laborales y la terminalidad educativa, con el fin de promover la inclusión social plena para personas que se encuentren en situación de vulnerabilidad social y económica.			

Apreciamos así, una importante cantidad de programas e incentivos en la provincia del Chaco, diseñados con diferentes alcances, objetivos, con más o menor plazo, y subsidios para el apoyo para la formación e inserción laboral. Algunos programas provinciales están dirigidos a actividades económicas específicas como call centers o de economía del conocimiento, otros transversales como el subsidio a las contribuciones patronales; programas que refuerzan el incentivo ante poblaciones más vulnerables (los jóvenes de 18 a 29 años, o para mayores para la reinserción); muchos de los programas provinciales se complementan con los nacionales.

En este sentido, observamos que la provincia del Chaco va de la mano con las recomendaciones de los organismos internacionales, persiguiendo los objetivos de promover la eficiencia en los mercados laborales, reducir desequilibrios estructurales en los mercados laborales, incrementar la productividad a través de la mejora de las capacidades de la población, y apoyar a

los grupos vulnerables, implementando políticas activas bajo los distintas formas de intervención que se desarrollan en otros países desarrollados y en vías de desarrollo.

Entrevistas institucionales:

En el marco de esta investigación se realizaron entrevistas en profundidad a representantes oficiales del área de Empleo de la provincia y del quehacer industrial y comercial para comprender el funcionamiento, resultados y observaciones sobre los programas de empleo en la provincia. Los principales conceptos de cada una de las entrevistas quedan plasmadas en esta sección.

Entrevista Subsecretaría de Empleo.

Hablando sobre la situación del desempleo en la actualidad, el funcionario de la subsecretaría de empleo entrevistado afirma que *“no siempre la explicación tiene que ver con si existen incentivos económicos, eso sería una mirada súper economicista y la verdad que nosotros tenemos intentamos tener una mirada mucho más sistémica de la problemática que tiene el empleo formal privado, no solamente en Chaco sino que también a nivel nacional y a nivel latinoamérica.”* A esta mirada que se propone desde la secretaría de empleo, se amplía sobre las problemáticas a afrontar de la siguiente manera *“Porque tenemos claramente un alto grado de informalidad y a su vez tenemos inconvenientes para, a la hora de que las empresas no solamente formalicen a las personas que componen su equipo de trabajo, sino que también formalice sus actividades y sus ingresos; y eso sí sin duda que es implica una complejidad mucho mayor ...”*

Y a pesar de las problemáticas recién mencionadas, también se pone sobre la mesa una situación bastante positiva en términos relativos para lo que es el empleo formal privado en la provincia *“Chaco está en los máximos históricos desde 2014 que está la serie, y no hubo mi estimaciones un tiempo mejor antes, en términos de cantidad de personas con acceso a un empleo formal privado, hoy estamos por arriba de los 90.000”.*

Al respecto de los programas de incentivos de empleo se nos comenta que: *“En términos de los programas de empleo, manejamos los programas de nación y los programas de provincia. Los programas de nación están asociados a en buena medida el pago de parte de salarios y vienen de la primera presidencia de Cristina Fernández de Kirchner; asociados a incentivos al empleo con un*

fuerte foco en el primer empleo ... personas de 18 a 24 años principalmente, eso no quiere decir que no haya otros sectores porque de hecho FomentAR es otro programa que salió hace poco para mujeres mucho mayores de 24 años y llega hasta los 59 años”.

Diferenciando a las políticas que surgen en la provincia del Chaco respecto de otras en el resto de la región destaca positivamente que *“nación el máximo de tiempo de asistencia económica para la incorporación es de 12 meses, nosotros duplicamos, nosotros no solamente duplicamos el tiempo, sino que duplicamos la asistencia en la cantidad de dinero que le damos a las empresas. Nosotros acompañamos en el proceso de incorporación de esa persona a la empresa porque entendemos que una persona, para desempeñarse en un determinado puesto de trabajo, necesita en términos de productividad ... un tiempo para que esa empresa realmente pueda aprovechar, sacar el máximo rendimiento en términos productivos”.*

Puntualizando en la problemática de la franja etaria de las personas mayores, añade *“personas que ya tienen un tiempo en la empresa que la empresa los quisiera formalizar, pero por diferentes motivos que tiene diferentes no las formalizan...entonces dijimos bueno, vamos a poner un incentivo también ahí, lo que hicimos fue traer “Empleo experiencia” que en un primer momento estaba pensado para personas de más de 45 años acercar la franja etaria y cubrir cualquier persona hoy en la provincia del Chaco que esté desocupada”*

Continúa el entrevistado puntualizando sobre una de las acciones de la subsecretaría de empleo de la provincia *“Mitigar el inconveniente que teníamos donde una empresa venía a buscar personas y esas personas, si no eran de 18 a 24 años, la empresa no podía acceder mayormente por una cuestión de cupo más allá que hay programas de nación que cubren todos los rangos etarios no siempre hay un cupo presupuestario. En ese sentido, lo que nosotros hicimos en la provincia, que es una de las pocas provincias que a nivel nacional tiene **programas propios** de incentivos al empleo, concretamente lo que hicimos fue en una primera instancia pensamos y desarrollamos “Más empleo”⁹ para darle lugar a personas que están desocupadas y no podían encontrar esa oportunidad, entonces nosotros, la provincia, lo acompañamos en buena medida; tomamos como modelo como funciona PIL¹⁰ esto que es pago de parte del salario. “*

⁹ Chaco Más Empleo:

¹⁰ PIL:

Se comenta además sobre la existencia de otras políticas de incentivos del empleo *“Por otro lado tenemos el **empleo accesible** y por otro lado empleo **empleo diversidad**.”* Sobre el segundo, se detalla su intervención en pos de impulsar el empleo para las diversidades *“Esto es personas transgénero transexuales y demás, este también va con el máximo de incentivo 45 mil pesos”.* Una política que incentivó fuertemente a la creación de nuevos puestos de trabajo, comenta el economista entrevistado, se encuentra en *“...el **régimen de Call Center**, un régimen que está establecido en la provincia desde el 2010, donde en 2010 teníamos cero personas empleadas en el régimen de call center ... nos permite hoy pasar de cero personas empleadas en ese sector a llegar en diciembre -2022- con 8.600 personas empleadas en call center.”* Finalmente, se detalla sobre el programa “Empleo cuidado” donde se incentiva, a través del pago de una parte del sueldo, a contratar de manera formal a los cuidadores de personas con que por determinada edad, o incapacidad, necesite de esta profesión que por mucho tiempo no se encontraba profesionalizada.

Ampliando sobre el funcionamiento de estos programas, el funcionario comenta al respecto de uno de los principales aplicados en la provincia -Chaco más empleo- que, para intervenir de cierta manera en los plazos de pago de salarios por parte de las empresas, generan la siguiente acción: *“Al salario nosotros lo pagamos el ante último día hábil del mes ... por ende una empresa está obligada a grandes rasgos a pagar desde el último día hábil hasta el 5 de cada mes, eso es lo establece la ley de contrato laboral, de establecer diferentes convenios colectivos de trabajo y nosotros vamos como anticipo, entonces nosotros al no ser facultades de aplicación de la Ley de Contrato de Trabajo nosotros podemos y como anticipo, que es la forma que nosotros tenemos de poder contemplar e incentivar la generación de empleo formal privado, sin alterar las leyes nacionales que a nosotros nos rigen”.* Y acerca de cómo se determinan los montos de los incentivos: *“lo que hicimos este año particularmente en búsquedas de una actualización, es redoblar los esfuerzos para seguir generando mayores incentivos, porque lo que en términos de nuestro diagnóstico es tal vez que los montos que nosotros acercamos, a las empresas no eran lo suficientemente tentadores de alguna manera para poder acercar a una persona a un empleo a que formalice su relación de trabajo ... nosotros entendíamos eso, sí tiene una actualización que está definida, que en principio debería ser cuando se actualizan los convenios colectivos de trabajo”.*

Entrevista Empresario Industrial:

La visión del empresario representantes del sector industrial parte de un reconocimiento de la necesidad de transformar programas sociales en empleo formal: *“dentro de las Uniones Industriales del Norte Argentino, de las 10 provincias del norte grande, nosotros hicimos un planteo en esos términos, en la necesidad de buscar algún instrumento para transformar en trabajo formal los planes sociales. Un poco más potenciado esto por algunas provincias que necesitaban levantar cosecha y no tenían gente que esté dispuesta a trabajar, fundamentalmente Tucumán fue quien insistía mucho con esto y obviamente que bueno, el resto de las provincias lo plantean así en esos términos y conceptualmente creo que es algo que a nadie le puede parecer mal, o, al contrario, a todos nos parece bien”*.

En referencia a la incidencia de los programas en la decisión de incorporación de trabajadores dentro del sector: *“No veo, ni creo que sea un motivo de decisión de contratación de personal el hecho de que se les dé alguno de los planes que tenemos, y no tengo conocimiento tampoco de que sea el factor decisorio del empresario al momento de contratar gente. Creo que los problemas que la empresa evalúan sopesan mucho más que el beneficio que le pueda dar el plan de gobierno y eso también hace obviamente de que muchos empresarios o empleadores decidan asumir el riesgo que lleva contratar un empleado en negro, que es algo que particularmente yo trato siempre de luchar en contra de eso, de luchar desde lo conceptual y desde lo ideológico, hasta con fundamento, pero es difícil de ver a veces, con fundamentos económicos. Continúa en este sentido: “No veo que haya ninguna empresa que, por el hecho de los planes y los beneficios que se les da que no son pocos y que son buenos, fundamentalmente lo que tiene el gobierno del Chaco en diferencia de otras provincias que algunas quieren algo y otras no quieren absolutamente nada, no creo que sea la variable necesaria para el momento”*.

Sostiene que la creación de empleo implican diversos costos *“en términos económicos, además de la carga tributaria existe un costo laboral total, y cuando hablo del costo laboral no hablo del salario del trabajador sino hablo del resto de costos directos e indirectos que tiene y que uno asume al momento de contratar a un empleado, y el riesgo contingente que lleva el hecho de la contratación de un empleado, creo que es muy alto”*.

Asimismo sostiene que existe una relación que se debe considerar en el sector *“como normalmente dentro de la industria son actividades que tienen una inversión importante en lo que tiene que ver infraestructura, con maquinaria, con ese otro tipo de cosas, entonces uno no está muy dispuesto a perder su inversión más importante por el hecho de haber tenido un empleado precario o en negro. No digo que no exista, sé y me consta que sí existen, pero a diferencia por ahí de algunas otras actividades donde uno de un día para otro puede desaparecer de un comercio porque cerró la cortina, se le viene un juicio encima porque se le un empleado, cerró la cortina, desapareció, y nunca más uno sabe de esa persona, la situación es distinta. Tanto los procesos de radicación de actividad industrial, son procesos mucho más lentos que otras actividades, que una empresa de servicios, que una empresa comercial como una distribuidora, son procesos que llevan tiempo, en lo general, llevan tiempo hacerlo y llevan tiempo también desarmarlo”*.

Así muchas veces los empresarios prefieren invertir en maquinaria y equipamiento que automatice lo máximo posible el proceso productivo: *“prefiero una máquina a 5 empleados, dado que después están los otros riegos contingentes que tienen que ver con los juicios laborales que también es otro gran problema, que son cuestiones que uno no puede medir, y que tiene que ver, ya en este caso no hay una diferenciación entre empleo en blanco y empleo en negro, pero sí tienen que ver con enfermedad, con robo, con mala praxis y demás. Entonces prefiero hacer una inversión más importante y poner máquina, y prescindir de personal en todo lo que pueda.”*

Ante la pregunta si te estoy incentivando una parte del costo laboral, y te estoy ayudando hasta que el nuevo trabajador/a tenga productividad a niveles más o menos satisfactorios ¿No lo ve así el empresario?

“no creo que sea la variable de decisión, obviamente sí, cuando yo tengo la decisión de llevar adelante un proyecto, sea cual sea, tengo que contratar empleados, obviamente que me voy a apoyar, me voy apalancar de eso, pero no va a ser el motivo ese por el cual yo tomé la decisión, voy a aprovechar estos beneficios sí, obviamente, pero no veo que sea la variable de decisión esa. Porque si bien creo que los costos laborales son altos, y ahí también tengo otra cuestión fuera del planteo, me parece que dentro de las cuestiones y de los problemas que tenemos en el país, tienen que ver con la alta carga tributaria y la complejidad de la carga tributaria, creo que tendríamos que ir a algún esquema y fundamentalmente en lo laboral también, más simple, de menor costo, y que

permita y que incentive a la gente que la aversión a tener un empleado en negro sea lo suficientemente alta comparado con el costo que tiene tener un empleado en blanco. Y si eso hace que se blanquee una masa muy importante de personal que hay en negro, lo que el Estado se ahorra vía reducción de cargas sociales, de costo laboral, lo va a ganar en términos de cantidad, lo que disminuimos de porcentajes de construcción es que, por empleado lo vamos a aumentar si aumentamos la masa, en definitiva creo y sostengo que para la recaudación del gobierno, debería tener al menos un efecto neutro, sino un efecto positivo.

Finalmente, ante la observación sobre la empleabilidad de las personas con problemas de empleo y su capacidad productiva, responde: *“muchas veces esa gente no llega nunca a ser productiva porque viene con vicios de falta de trabajar de cuna, de mucho tiempo, muy arraigado, y es gente que no se compromete con el laburo, que no se compromete con la empresa, y en definitiva después no termina siendo productivo. Entonces tienes empleados que te dicen, mira, la productividad del empleado según mis números, tiene que ser de 100, y yo en la planta que tengo en Salta me da 100, en la que tengo en Buenos Aires me da 105, en la que tengo en Misiones me da 90, pero estamos más o menos en un promedio de 100 y acá en el Chaco me da 60, y vos decís, cómo puede ser que te de 60, si son las mismas manos y decís no, la gente, la gente no trabaja igual. En ese sentido tampoco ves preparación y programas de formación que faciliten la inserción de la gente en el mercado laboral”.*

Entrevista a integrante de la Cámara de Comercio

En primer lugar, se preguntó acerca de la perspectiva que reciben desde la cámara de comercio por parte de los comerciantes al respecto de los programas de empleo.

“son positivos, son una herramienta más para nosotros... en realidad en la economía en general el empleo es uno de los aspectos que bueno, la situación económica actual, en donde hay una volatilidad, donde hay mucha incertidumbre, un plan de empleo no va a hacer que un comerciante tome la decisión de sumar a un trabajador.” Sin embargo, el entrevistado agrega que, de mejorar la situación económica general, estos incentivos son fundamentales *“Sí, en un contexto donde hay posibilidades de desarrollo y de crecimiento del comercio y donde hay una mera confianza*

en el mercado y en la situación económica, un plan de empleo es una herramienta fundamental para que pueda tomar un trabajador un comerciante digamos.”

Se consultó por la situación por el panorama actual para los comerciantes, “Hoy por hoy, volvemos a estar en una situación donde las ventas al consumidor empiezan a caer, cayó en el mes de julio, en el mes de agosto y en septiembre, poco porcentaje intermensual, o sea baja la caída. Tuvimos un primer semestre donde la economía venía incluso creciendo por lo que fue el 2021, y ahora en estos últimos meses nos encontramos en un contexto de vuelta de incertidumbre.”

A pesar de no ser determinante en el contexto actual para el entrevistado, si agrega sobre estos incentivos que “¿la pregunta es si son un incentivo para blanquear? claramente, en una cuestión de hecho, para mí sí.” “acá vienen a jugar un rol muy importante los planes provinciales que tenemos, que realmente alivian mucho ese costo y esa carga, sobre todo para un comercio PyME.”

Posteriormente se amplía “... en un primer momento ayuda a aliviar los costos, que es lo que nosotros también desde nuestro sector también planteamos, los altos costos en términos de lo que se lleva en mano el trabajador y lo que tiene que erogar el comercio, es realmente un porcentaje altísimo.” Rescatando que de su discurso que “...en ningún momento estamos poniendo en duda lo que tiene que cobrar el trabajador en mano, sino, los altos costos que tienen para el comerciante tener el trabajar de manera formal.”

Uno de los puntos determinantes para el correcto funcionamiento de los PPE es la difusión de los programas, por ello, para finalizar la entrevista se consultó por las vías de difusión y si realmente los empresarios están al tanto de la existencias de estos “... hemos asistido a una conferencia de prensa, nos hemos reunido acá en la cámara de comercio, convocando a los social, y al equipo de Cepeda (actual subsecretario de empleo de la provincia) para difundir y comentar, en una primer reunión hubo muchos socios interesados, planteando el caso práctico, y se sacaban las dudas. Fueron muy predispuestos, porque fue un diálogo, un ida y vuelta que estuvo bueno. Después hicimos otra convocatoria, con menos interés por parte de los socios, y buscamos difundir por medios, somos unos de los canales válidos para que el comerciante sepa esto y conozca.”

Al hacer un repaso de las entrevistas mantenidas, indudablemente la provincia tiene una agenda activa en términos de políticas públicas de empleo, que buscan facilitar el nexo oferta y demanda laboral, incentivando económicamente su nexo. Programas que presentan cierta antigüedad, otros más nuevos; incentivos que buscan reforzar los incentivos a las poblaciones vulnerables; plazos de los incentivos que se fueron extendiendo, para favorecer aún más al empleador. En este sentido, los programas siguen en general los lineamientos planteados por la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

Empero, al no conocer con detalles los resultados programa por programa, en referencia al cumplimiento de los objetivos buscados, surge la necesidad de indagar a los propios empleadores sobre el nivel de conocimiento y eficacia de los programas de empleo. Si bien se comunica vía medios de comunicación o redes sociales, casos testigos de beneficiarios que lograron una oportunidad, o resultados del programa de incentivos para la actividad de call centers con indicadores específicos y concretos, no se conoce con exactitud qué nivel de eficacia han tenido los programas o cuántas oportunidades de empleo han facilitado, entre otras cuestiones.

Como ya mencionamos, a partir de datos de IPECD la provincia presenta más de 233 mil personas con problemas de empleo. Muchas de ellas se benefician actualmente de algún programa provincial o nacional, y que son objeto de un proceso de transformación de una asistencia social a un empleo con protección social.

La incidencia de los programas de empleo en la creación de puestos de trabajo

Considerando que es necesario acelerar la tasa de creación de empleo neto en la actividad económica por sobre la tasa de crecimiento de la población; que el sector privado debe incrementar su demanda laboral, generando oportunidades de empleo con condiciones laborales dignas; que se debe aumentar la empleabilidad de la población vulnerable; surgen interrogantes inevitables, dado que como ya vimos el crecimiento económico es una condición necesaria pero no suficiente, tales como ¿ayudan los planes de empleo nacional y/o provincial para incentivar a las empresas a contratar más mano de obra? ¿Los programas que subsidian parte del salario son eficaces? ¿Qué características debería tener un programa de empleo para generar beneficios para el empleador y trabajador? ¿Qué alcances tienen las políticas de empleo en términos de universalidad de beneficiarios?

Dado a su vez el paradigma actual en el cual está inserta la economía argentina, donde se debate entre programas sociales o trabajo, el estudio busca dotar más información sobre las necesidades de las empresas chaqueñas para facilitar la creación de puestos de trabajo, indagando sobre aquellos incentivos que influyen realmente sobre la decisión de contratar, o no, mano de obra adicional. Más allá de las variables tradicionales que los modelos económicos ilustran en la función de demanda laboral como son salario real, actividad económica o stock de capital, buscamos determinar otros factores que analizan los empresarios como duración de los incentivos, formas de cobro del incentivo monetario, apoyos complementarios en la formación de los trabajadores, que sirvan de bases para el diseño de futuros programas de empleo.

Se observan diferentes iniciativas en la provincia que buscan brindar oportunidades de empleo a través del otorgamiento de incentivos monetarios directos e indirectos. Sin embargo, existen resultados dispares según el sector, tamaño de las firmas, niveles de calificación exigidos, tipos de puestos a ocupar, entre otros. Buscamos echar un poco de luz a través de este estudio para lograr más y mejor trabajo para los chaqueños/as.

¿Alcanzan los programas?

La metodología utilizada para la generación de la información utilizada en este apartado consiste en encuestas aplicadas sobre una muestra de empresas pertenecientes a los sectores comercio, servicios e industria de la región Gran Resistencia.¹¹

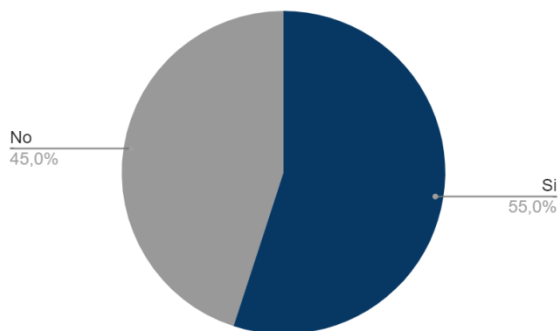
El objetivo es recoger información de las empresas en términos de creación de puestos de trabajo, si registraron incrementos netos, su conocimiento de los programas/ incentivos de empleo vigentes, y si estos influyen sobre la decisión de contratar o no mano de obra adicional. La información obtenida de las distintas unidades empresariales se logró mediante la aplicación de la encuesta de manera personal en formato digital.

La muestra se compuso por 80 empresas, de las cuales 43 pertenecen al sector Comercio, 27 al de Servicios, y 9 a Industria.

La información relevada por este instrumento de investigación ha permitido abordar la investigación exploratoria y descriptiva de la realidad del objeto de estudio, ya que los encuestados han proporcionado datos, valoraciones y opiniones sobre el funcionamiento y posibles incentivos de empleo que podrían tener encuestar para el mejoramiento o diseño de programas de empleo.

Resultados obtenidos de las encuestas:

Cantidad de Empresas tomaron, o no, la decisión de contratar nuevos trabajadores



¹¹ En el anexo 2 se presenta más información sobre la metodología utilizada.

Como ya hemos mencionado, la provincia viene registrando un crecimiento en la cantidad de puestos de trabajo. El resultado de las encuestas ratifica esta tendencia, donde predomina la cantidad de firmas que contrataron nuevos trabajadores en los últimos 12 meses. Ahora, si bien el 55% de las empresas encuestadas afirman haber contratado mano de obra, muchas de ellas solo lo hicieron por recambio de personal, no incrementando el plantel en términos netos (rotación).

Cantidad de Contratados netos por las empresas en los últimos 12 meses

Un 65,4% de las firmas encuestadas experimentaron un incremento neto de su plantel de trabajadores. La mayor parte de estos incrementos se registran en la incorporación neta de hasta 3 trabajadores.

En tanto, un 34,6% incrementaron personal, pero también registraron disminuciones. Así dichas firmas no presentan en consecuencia un mayor número en su plantel de trabajadores al cabo de los 12 meses bajo análisis.

Cantidad de Contratados Netos (X)	Proporción de empresas que contrataron X trabajadores netos
0*	34,6%
1	11,5%
2	17,3%
3	17,3%
4	9,6%
5	5,77%
6	0,00%
7**	1,9%
8**	1,9%

*0: El valor cero se asigna a empresas que, si bien contratan nuevo personal, no incrementaron la cantidad de trabajadores sino que solo contratan gente para cubrir puestos que eran liberados por viejos trabajadores.

** En los casos en que se encontraron 7 y 8 trabajadores, los motivos de las contrataciones fueron por la apertura de nueva sucursal, por ende se contrató nuevo personal teniendo como punto de partida una cantidad igual a 0.

Motivos de contratación

A la pregunta sobre cuáles habían sido los motivos por los cuáles se incorporaron nuevos trabajadores en los últimos meses, las respuestas fueron las que se exponen a continuación:

Motivos de Contratación	Porcentaje
Crecimiento de la empresa	28,95%
Nuevo local	10,53%
Rotación	44,74%
Crecimiento de ventas	5,26%
Programas	2,63%
Estacionalidad	5,26%
Post Pandemia	2,63%
Total	100,00%

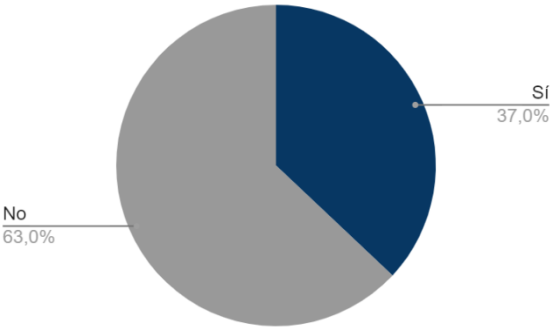
El 44,74% de las empresas que contrataron, lo hicieron con el fin de reponer mano de obra, es decir, por un proceso de rotación. En segundo lugar, se encuentra como motivo el crecimiento de la empresa (28,95%), seguido por nuevo local (10,53%) y crecimiento de ventas (5,26%). Un 2,63% de las firmas incrementaron su plantel de trabajadores por la disponibilidad de programas en la provincia.

Nivel de Conocimiento de los programas

¿Las empresas del Chaco conocen los programas disponibles? Si las firmas no tienen en claro la existencia de las políticas activas, sus características, requisitos y objetivos, será difícil que las mismas aprovechen sus beneficios y generen el impacto en el empleo.

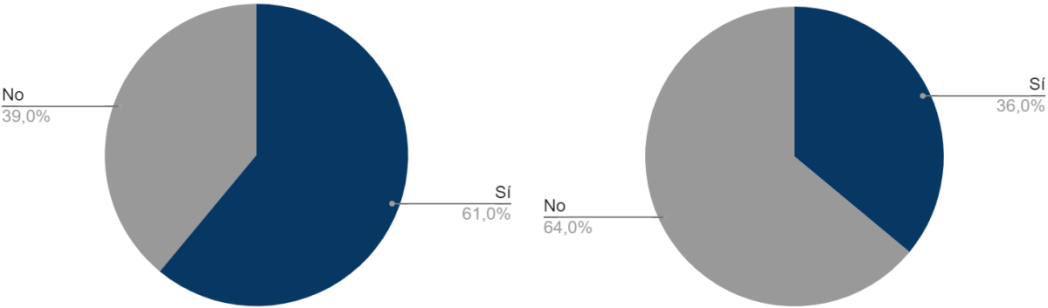
El nivel de conocimiento de los programas disponibles sobre el total de empresas encuestadas, hayan o no incorporado personal, alcanza solamente el 37%, es decir, más de la mitad desconoce de los mismos (63%), una cuestión que repercute en las oportunidades de empleo y los objetivos propuestos de las políticas.

Total de empresas encuestadas, ¿conoce algún programa de empleo?



A su vez, nivel de conocimiento varía entre las firmas que contrataron trabajadores de aquellas que no contrataron.

Empresas que contrataron: ¿Conocen programas de empleo?	Empresas que NO contrataron: ¿Conocen programas de empleo?
---	--



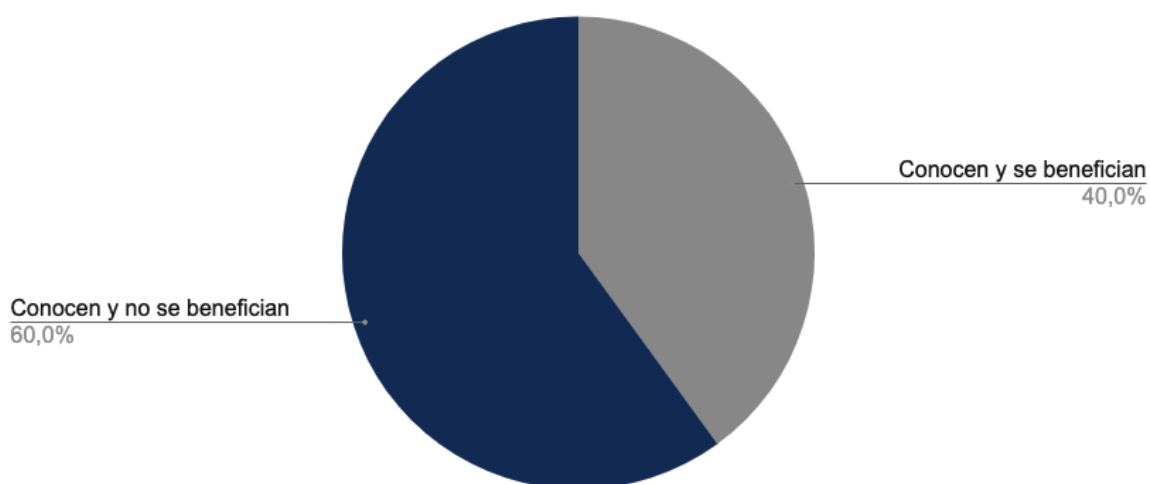
Como se puede esperar, en las empresas que incorporaron nuevos trabajadores predomina el conocimiento de programas de incentivo o de apoyo (el 61,0% de las firmas conocen los programas disponibles). Mientras que en las empresas que no contrataron personal en los últimos 12 meses, solamente el 36,0% tiene algún conocimiento.

Profundizando el análisis de conocimiento de firmas que incorporaron personal por tamaño, detallamos a la siguiente tabla:

Tamaño de la empresa según cantidad de empleados	Porcentaje de empresas que incrementaron su plantel de trabajadores utilizando programas de empleo en los últimos 12 meses
1 a 3 trabajadores	24%
4 a 10 trabajadores	56%
11 o más trabajadores	36%

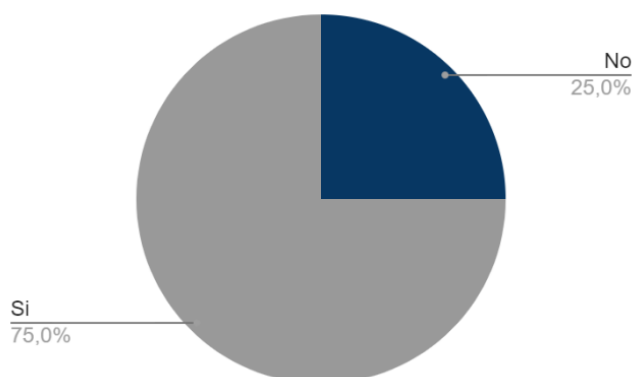
Se puede observar que las firmas medianas y grandes cuentan con más información y conocimiento de los beneficios e incentivos. Esto es quizás producto de que las mismas disponen de un área de Recursos Humanos (RRHH) o contable (interno o externo) que permite aprovechar en mayor medida estos instrumentos, en contraposición a las pequeñas empresas, donde el propietario cumple un rol administrativo, de obrero, de recursos humanos, entre otros. Adicionalmente, los requisitos y documentación a presentar para acceder a los beneficios pueden ser una limitante a la entrada de las firmas más pequeñas.

Nivel de utilización de los programas de las empresas que conocen de los programas



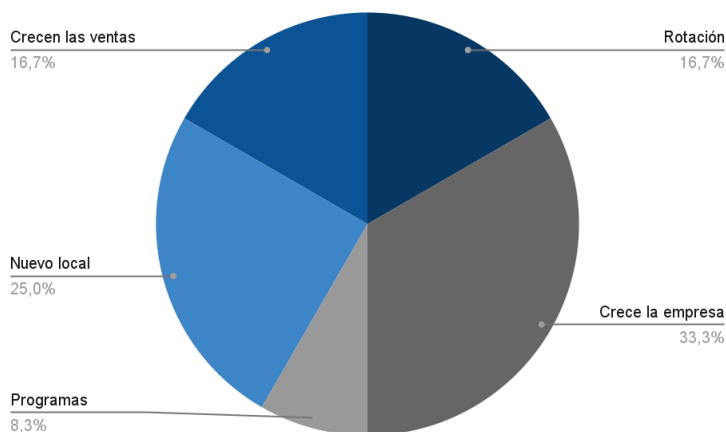
Del total de empresas que sí conocen los programas de empleo, el 40,0% de las mismas se han beneficiado de los programas de empleo, ya sea nacional o provincial, a la hora de incrementar los trabajadores contratados por los empresarios. Mientras que, por otro lado, el 60% de las encuestadas sí conocen los programas pero no los utilizaron para contratar nuevos trabajadores. Esto demuestra que alcanzar una mayor difusión con un acceso más simple puede generar más resultados en torno a los objetivos propuestos.

El nivel de incidencia de los programas en las decisiones de contratación de las empresas que conocen y se beneficiaron.



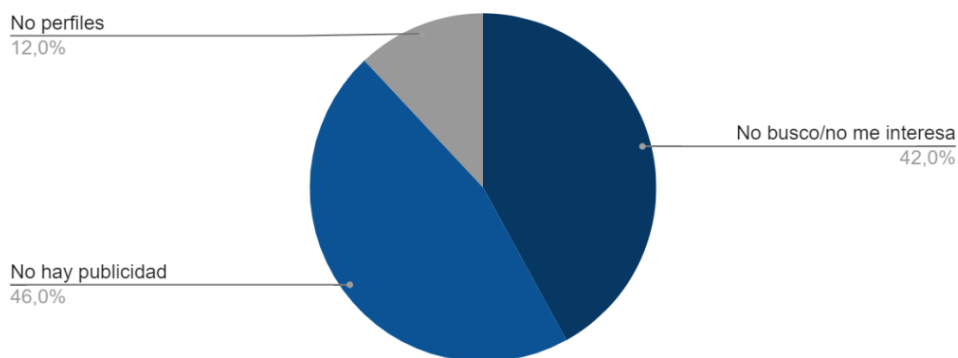
Del total de empresas que conocen y se beneficiaron de los programas de empleo, se les preguntó si los mismos incidieron en sus decisiones de contratación o no. El resultado demuestra la importancia que pueden tener estos instrumentos para generar nuevas oportunidades y acelerar la tasa de empleo en la provincia. Los programas incidieron en la decisión del 75% de las empresas encuestadas que contrataron personal en los últimos 12 meses.

De las empresas que contrataron mediante un programa de empleo, ¿cuál fue el motivo?



Los motivos que tuvieron en cuenta las empresas que dieron de alta nuevo trabajadores beneficiándose de los programas de empleo fueron, el 43,8% lo hizo por la rotación de personal, un 25% de las empresas lo hizo por un crecimiento de la empresa, el 18,8% por la apertura de un nuevo local, un 16,7% por crecimiento de las ventas y un 6,3% por los programas, es decir que decidieron contratar más trabajadores ya que podían beneficiarse de los programas de empleo. Si bien es positivo crear oportunidades de empleo para más personas, hay que tener en cuenta que el efecto de un proceso de rotación termina neutralizando los esfuerzos por crear más y mejor trabajo de calidad para todos.

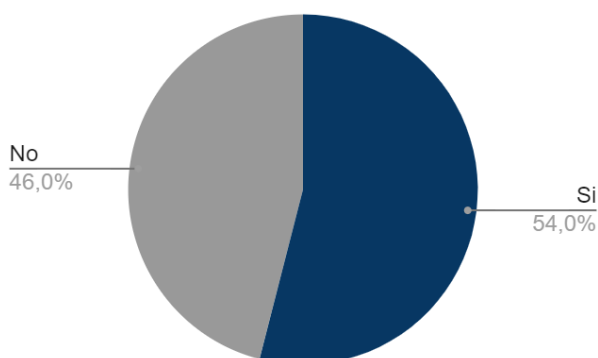
Motivos por los que las empresas desconocen de los programas de empleo



Cuando se le pregunta a los encuestados cuáles creen que son los motivos por los cuales desconocen los programas/incentivos de empleo, el 46% respondieron que se debe a que no hay suficiente publicidad, el 42% en la falta de interés y/o de necesidad de contar con el beneficio ya sea porque contratará personal sólo a través de recomendaciones y no por programas, o bien porque no buscó contratar en ese momento. Por último, un 11% sostiene la ausencia en estos programas de perfiles requeridos por la empresa para contratar y cubrir sus necesidades.

Un dato a tener en cuenta es que sobre el 46% de los empleadores que afirmaron que desconocían los programas de empleo por falta de publicidad, se les consultó si algún programa/incentivo podría incidir en su decisión de tomar o no nuevos empleados y el 54% de ellos respondió afirmativamente.

Si desconoce de los programas de empleo, ¿considera que estos podrían incidir en su decisión de tomar nuevos trabajadores?

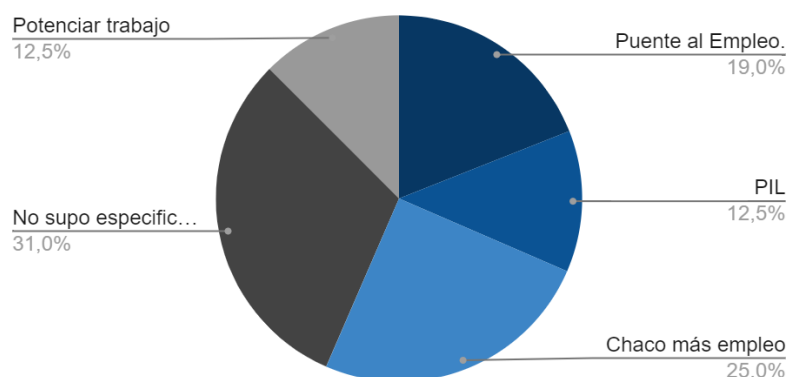


Esto refuerza la importancia que tienen los programas en complementar al crecimiento económico en la creación de empleo.¹²

¹² Nos resulta relevante agregar, de manera anecdótica, que varios empresarios que desconocían de la existencia de estos programas les consultaban a los encuestadores sobre cuáles existían y cómo podían acceder a estos. Desde el equipo de trabajo de esta investigación se les compartió la lista de programas existentes, tanto nacionales como provinciales, junto con el mail de contacto de la subsecretaría de empleo del Chaco para que puedan informarse y acceder a estos.

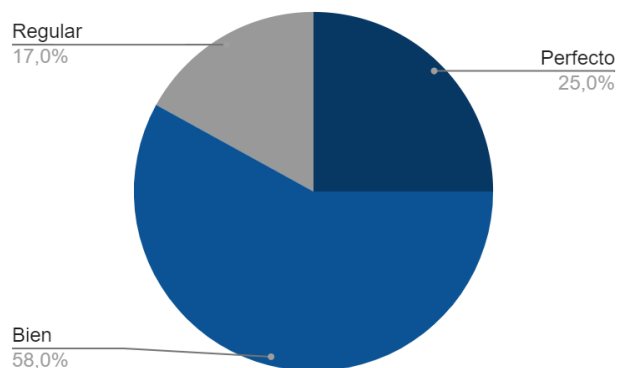
Programas que conocen las empresas para contratar

A los empresarios que afirmaron conocer programas de empleo se les pidió que nombren cuales conocían, de ellos resulta el siguiente gráfico:



La mayoría dijo no recordar los nombres (31%). En segundo lugar el programa más abarcativo y del cual se desprenden muchas líneas de incentivos al empleo, “Chaco más empleo” (25%). Posteriormente nombraron los programas nacionales puente trabajo, PIL y Potenciar Trabajo, con 19%, 12,5 % y 12,5% respectivamente.

Cómo funcionan los programas, a quienes se han beneficiado de ellos:



A partir de respuestas cortas y algunas más elaboradas, se estableció que los empresarios que utilizaron programas de empleo, califican estos programas con un funcionamiento “Perfecto”

en un 25% de los casos; “Bueno” en un 58% y “Regular” en un 17%. Así un 83,3% de las firmas califican como bueno o muy bueno el performance de las políticas activas del gobierno provincial.

Finalmente, se destaca que quienes los calificaron a los programas de “regulares”, comentaron que fue por cuestiones de burocracia que traban o retrasan la contratación, producto de demoras en la acreditación de los incentivos o la excesiva presentación de papeles. En adhesión a ello, podemos mencionar el caso de un encuestado que mencionó que no accedió a ningún programa pero que sí intentó contratar por medio de ellos, pero como no le sobraba tiempo o personal administrativo para realizar el papeleo, terminó por contratar a su empleado sin el incentivo del estado.

Conclusiones

La actividad económica de nuestro país viene registrando un periodo de crecimiento económico, luego del impacto de la pandemia Covid 19, que se trasladó a una recuperación en los puestos de trabajo registrados en el país y la provincia.

Sin embargo, y tal como mencionamos, este crecimiento económico no alcanza para acelerar la velocidad de aumento de la tasa de empleo, sobre todo de los sectores comercio, industria y servicios. Se requiere algo más para reducir la brecha que se ha ido ensanchando con respecto a la tasa de crecimiento de la población (o específicamente la Población Económicamente Activa). Es necesario propiciar un ambiente para la creación de más puestos de trabajo no solo para las personas que ingresan al mercado laboral, sino también para aquellas que han sido expulsadas o aquellas que luego de intentos fallidos, se han recluido en un programa de asistencia social o de empleo. A esta dificultad podríamos agregar a su vez, que la creación de oportunidades de empleo deben ir hacia la dirección de trabajo decente de calidad.

La provincia no es ajena a esta realidad, con una estructura económica donde predomina el sector primario (sector cada vez más tecnificado), por lo que el desafío es importante para mejorar el bienestar presente y futuro de nuestra sociedad. El trabajo busca indagar cómo desde los programas de empleo se puede contribuir a este objetivo. Ante la ausencia de informes con resultados de las políticas activas, el equipo de investigación de la Escuela de Gobierno avanzó con entrevistas y encuestas, complementado con análisis teórico, para determinar sobre el conocimiento, los alcances, los obstáculos y resultados de los programas de empleo en la provincia del Chaco desde una mirada empresarial.

Algunos aspectos a resaltar de las entrevistas con representantes oficiales y de los sectores de comercio, servicios e industria, son:

- Los representantes de los diferentes sectores económicos reconocen el impulso a la generación de empleo por parte del Gobierno de la Provincia;

- La Provincia cuenta con una amplia disponibilidad de programas de empleo, con diferentes objetivos, destinatarios e incentivos. Los mismos van de la mano con las funcionalidades y características que la literatura especializada o la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sostienen que se viene implementando en otras partes;
- Se vienen desarrollando programas desde los años 2008-2009. Los mismos han ido cambiando, mutando, pero denotan el claro interés de las autoridades de contribuir con el desarrollo económico y humano del Chaco. Anteriormente a dichos años, podríamos decir que la creación de empleo estaba atado exclusivamente a la teoría clásica, dependiendo del crecimiento económico, costos relativos del capital y trabajo, productividad media de los factores;
- Los empresarios valoran a los incentivos monetarios como un aliciente para suavizar los costos directos e indirectos que implica un nuevo puesto de trabajo, aunque reconocen que existen otros costos (los intangibles), que ningún incentivo o subsidio podría atender, como por ejemplo: riesgos de juicios, de accidentes, de hurtos;
- Existen niveles de informalidad que dificultan la creación de empleo de calidad, y obstaculizan el funcionamiento y los objetivos propuestos de los programas;
- En contextos de crecimiento económico los programas pueden ayudar a la creación de puestos de trabajo;
- La incidencia de los programas de empleo en la toma de decisiones empresariales varía según la actividad económica.

Asimismo de las encuestas realizadas a la muestra de más de 80 firmas de los sectores comercial, servicios e industria del Gran Resistencia, podemos destacar:

- Que el nivel de conocimiento de los programas e incentivos es de solamente un 37%;
- Casi dos de cada tres firmas encuestadas no conocía las herramientas, cuestión que podrían haber incidido en nuevas oportunidades de empleo (54% de las empresas que

no conocen los programas por falta de publicidad e información, creen que puede incidir en la contratación de trabajadores adicionales);

- Del total de empresas que sí conocen los programas de empleo, el 56,7% de las mismas se han beneficiado de los programas de empleo, a la hora de incrementar los trabajadores contratados;
- Las empresas de tamaño mediano y grandes son las que más utilizan los programas cuando contratan trabajadores nuevos;
- Muchas firmas que incorporaron trabajadores por procesos de rotación se beneficiaron de los programas de empleo, transfiriendo así un beneficio a firmas que generan un efecto neutro sobre la variación de la tasa de empleo de la provincia;
- Existe un nivel de desconfianza en el proceso de intermediación laboral y con ella la búsqueda y selección del perfil por parte del organismo encargado de conectar la oferta con la demanda laboral;
- Existe un alto nivel de incidencia de los programas de empleo en la decisión de las empresas para contratar personal¹³;
- El 83% de las firmas beneficiadas califican como bueno o muy bueno el performance de las políticas activas del gobierno provincial.

El trabajo buscó brindar una visión del mundo empresarial sobre el funcionamiento de los programas de empleo en la provincia, mirada que se debería considerar continuamente para acercar los resultados a lo deseado ante la existencia de poca evidencia empírica a nivel internacional para elaborar una guía de diseño de políticas activas y exitosas para el mercado laboral. La eficacia de una política de empleo depende de cómo están diseñadas, la población objetivo que busca atender, la calidad en su implementación, y el contexto en el cual se desarrollan. Bajo este enfoque es que

¹³ Se observa que el nivel de incidencia en cada decisión empresarial queda abierto a futuros análisis.

nos permite hacer algunas observaciones y recomendaciones a considerar en el camino a mejores políticas activas para el mercado laboral:

i. Continuidad: el Gobierno de la Provincia debe continuar implementando políticas activas en el mercado laboral, dado que como ya vimos, el crecimiento económico no es condición suficiente para cerrar la brecha entre crecimiento de la población e incorporación de personas al mercado laboral a través de un trabajo de calidad;

ii. Más publicidad y difusión: se debe reforzar la comunicación y difusión de los programas de empleo. Una comunicación clara y transparente de los objetivos propuestos de cada programa, a quién está dirigido, cómo acceder.¹⁴ Por ejemplo, la información de los programas deberían encontrarse de una manera sencilla en la página de Empleo Chaco en donde especifiquen claramente los objetivos, la duración, los montos y los requisitos de los mismos (<https://empleo.chaco.gob.ar/empresas>), así una persona que esté interesada en contratar mediante los programas pueda acceder de forma rápida y sencilla a esta información.

iii. Servicios de empleo e intermediación laboral: no solamente en las encuestas realizadas a empresarios de la provincia, sino en la literatura existente, se aprecia los niveles de desconfianza en las agencias o organizaciones que cumplen el rol de nexos entre oferta y demanda laboral. Cuestiones como clientela política, bajos niveles de formación y preparación, conllevan resultados bajos o nulos. Para mejorar, se debería implementar un acompañamiento permanente a las personas con problemas de empleo, pero no solo sobre su situación laboral, profesional sino también educativa y personal, familiar, con el fin de determinar el mejor curso de acción a seguir. Procesos como coaching individual, acompañado de entrenamientos focalizados para un sector o actividad específica, complementado con incentivos monetarios, podrían mejorar las oportunidades de empleo.

iii. Formación – Capacitación: cada vez hay más población vulnerable excluida del mercado laboral, y cada vez es mayor el grado de vulnerabilidad a atacar para lograr una empleabilidad. Esto

¹⁴ Como anecdótico, durante las encuestas, los investigadores de la Escuela de Gobierno se convirtieron en agentes de enlace entre los programas de empleo y los empresarios que no tenían conocimiento de la existencia de los mismos, dado el interés de estos últimos (se podría haber creado oportunidades de empleo durante las encuestas).

no se logra de manera sencilla ni rápidamente. Implica inversión en educación, capacitación en oficios, y prácticas laborales.

Recientemente en la revista Tramas de la Escuela de Gobierno se publicó un trabajo de Luciano Moser que analizaba la relación curriculum vitae e inserción laboral de los beneficiarios del programa Progresar. El trabajo concluía que el curriculum vitae de los beneficiarios Progresar no alcanza para lograr un puesto de trabajo en el sector privado.¹⁵

Para ello, se deben implementar programas que mejoren el capital humano, acciones planificadas, en forma continua y sostenida, que busquen formar mano de obra calificada:

a- Se requiere una fuerte vinculación con los sectores productivos para la definición de los perfiles productivos y las áreas de formación a desarrollar. La iniciativa “Informatario” ha sido un caso testigo exitoso a imitar para otros sectores. Actualmente se observa el programa Confeccionar destinado a optimizar el funcionamiento de talleres textiles;

b- Anticiparse a capacitaciones en perfiles que demanda los sectores como “ecommerce”, que permitan ir generando personas con competencias determinadas que actualmente o en el corto plazo demandarán las empresas de la región o del país;

c- Adecuar programas educativos en los diferentes establecimientos educativos a los desafíos productivos y sectores estratégicos a desarrollar establecidos en el Programa Chaco 2030. Actualmente no se visualiza capacitaciones o formaciones que preparen mano de obra hacia los sectores económicos con potencial en la matriz productiva de la provincia.

¹⁵ Para concluir se puede afirmar que, debido al perfil de las empresas participantes en los programas de empleo tratados -Acciones de Entrenamiento en el Trabajo y el Programa de Inserción Laboral (PIL)- y el repertorio limitado de puestos de trabajo que disponen para las prácticas, pasantías, entrenamientos e incluso inserción laboral de los intervinientes, las posibilidades de aprendizajes en el puesto de trabajo disminuyen considerablemente. Sobre todo para las beneficiarias del Prog.r.es.ar que no tienen un perfil académico orientado a carreras de nivel superior con salida laboral en el sector comercio y en el sector servicios, como el mismo indica cierta expectativa de proyección laboral su participación en tales iniciativas no presenta rasgos de práctica calificativa. Y si tuvieran el perfil, no logran acceder a puestos de mayor jerarquía en los cuales podrían aprender para mejorar sus posibilidades futuras de inserción sociolaboral.

iv. Programas de apoyo sectoriales: Durante la entrevista con el sector industrial, se estableció una relación, que quizás incide en los resultados de los programas. La relación entre el beneficio monetario del programa y la inversión para crear un nuevo puesto de trabajo es negativa, es decir, cuanto más capital invertido se requiera para poder generar un puesto de trabajo, menos determinante se vuelve el programa de empleo para la decisión empresarial. Así en el sector industrial es relativamente menor la importancia de los programas de empleo que en los sectores comerciales o de servicios, dado que generalmente requieren mayores niveles de capital por puesto de trabajo.

Se tiene que tener en cuenta los antecedentes e incidencia de los estímulos por actividad para definir los caminos y sectores a apostar. Una correcta definición de la población objetiva, el tamaño del beneficio, la duración de los mismos, la accesibilidad tiene repercusiones en su implementación. resultados

La actividad call center o centros de contacto es una clara muestra de la incidencia de los incentivos para la creación de empleo. Desde la Ley en el año 2008, se aprecia un crecimiento sostenido en los puestos de trabajo producto del apoyo de la provincia, alcanzando más de 8.000 empleos en 2023.

v. Programas con subsidio al costo laboral o salario: hemos visto en las encuestas que, bajo contextos de crecimiento económico, los programas sirven e inciden, sobre todo en los sectores de comercio y servicios. Dos cuestiones a tener en cuenta, para seguir mejorando los resultados y las oportunidades de empleo: a) Que el importe a beneficiar, o subsidio de una parte del salario, se actualice periódicamente para mantener su poder adquisitivo en términos reales; b) la duración se adapte al sector económico que busca apuntalar, es decir, cuanto más tiempo de formación demande el puesto de trabajo a cubrir para alcanzar niveles de productividad, máyor la duración del beneficio.

Asimismo, los incentivos deben estar dirigidos a crecimiento neto de trabajadores. Nuestras encuestas reflejan que el 43,8% de las empresas que contrataron mano de obra utilizando algún programa de empleo lo hicieron en un marco de proceso de rotación de personal. Se aconseja que se busque premiar o beneficiar principalmente a aquellas empresas que generen un incremento neto en su plantel laboral.

Agradeciendo a todas las personas que contribuyeron a la investigación, sostenemos que las políticas que implementa la provincia tienen un impacto relativamente importante en la creación de empleo, aunque queda mucha tela por cortar. Buscamos que este trabajo sea simplemente un puntapié inicial, que se deberá profundizar para lograr más y mejor empleo en el Chaco.

Bibliografía

Bertranou, F., Casanova L. (2015). *Las instituciones laborales y el desempeño del mercado de trabajo en Argentina*. Organización Internacional del Trabajo (OIT).

Beltranou F.; Casanova L.; Carregal, C; Coatz, D. y Sarabia, M. (2015). “*Un enfoque productivo para el trabajo decente. Desarrollo industrial, entramado institucional y empleo de calidad en Argentina*”. OIT.

Bonafede, B. (2015). *Determinantes de la demanda de trabajo: el caso de Argentina y España*. Universidad Nacional de Cuyo. FCE.

Braun, M. y Llach, L. (2010). *Macroeconomía Argentina*. 2.ª ed. Buenos Aires: Alfaomega.

Bucheli, M. (2005) *Las políticas activas de mercado de trabajo: un panorama internacional de experiencias y evaluaciones*. Montevideo, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). <http://hdl.handle.net/11362/5027>

Escuela de Gobierno de la Provincia del Chaco. (2018). *Empleo y desigualdades sociales en el Chaco. Un análisis desde el enfoque del empleo de calidad y las tramas productivas de la provincia*. Disponible en le siguiente link: <http://escueladegobierno.chaco.gov.ar/files/documentos-de-trabajo/informe-empleo.pdf>

Lieuw-Kie-Song, M., Philip, K., Tsukamoto, M. & Van Imschoot, M. (2012). *Hacia el derecho al trabajo: Innovaciones en Programas de Empleo Público (IPEP)*. Ginebra, Organización Internacional del Trabajo (OIT). (Documento de Trabajo Núm.69)

Massi, M. F., & Insua, F. B. *La dinámica salarial en la industria argentina (2003-2012). Un estudio sobre la productividad como límite superior*.

Oficina Internacional del Trabajo. (2008). *Propuestas para una Política de Trabajo Decente y Productivo para la Juventud. Argentina*.

Pegoraro, Víctor. (2022). *La industria de la construcción: Un (des)balance historiográfico en el siglo XXI*. H-industri@30: 47-77. <http://ojs.econ.uba.ar/index.php/H-ind/article/view/2301>

Peralta Veronica, A., & Serpell Alfredo, B.(1991). *Características de la Industria de la Construcción*. *Revista Ingeniería de Construcción (11)*, 1-17

Samuelson, P. y Nordhaus, W. (2006). *Economía*. 18.ª ed. Madrid: McGraw-Hill.

Superintendencia de Riesgos de Trabajo del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación. Departamento de Estudios Estadísticos. (Septiembre de 2022). *Boletín Estadístico Mensual sobre Cobertura y Financiación*.

Anexos:

Anexo 1: Metodología construcción de índices.

- **Estimación del Índice de Salario Real**

Para la estimación del índice de salario real para el sector privado, se consideró la remuneración bruta promedio y sin estacionalidad perteneciente a las personas registradas en el sector privado, expresado en pesos y con frecuencia mensual.

El índice del salario medio del mes “t” correspondiente al sector privado se obtiene comparando el salario medio del mes “t” con el correspondiente al mes “t-1”, multiplicando luego esa variación por el índice del período del salario medio del mes t-1.

$$I_{t,i,j,k} = \frac{S_{t,i,j,k}}{S_{t-1,i,j,k}^*} * I_{t-1,i,j,k}$$

Fuente: Metodológica N° 16. Índice de salarios y coeficiente de variación salarial.

https://www.indec.gob.ar/ftp/cuadros/sociedad/cvs_metodologia.pdf

- **Estimación del índice de empleo**

Para la construcción del índice de empleo privado, se consideró el número de personas con trabajo asalariado registrado en el sector privado, sin estacionalidad. En miles.

El índice empleo del mes “t” correspondiente al sector privado. Se obtiene comparando el número de empleos privados del mes “t” con el correspondiente al mes “t-1”, multiplicando luego esa variación por el índice de empleo del período t-1.

$$I_{t,i,j,k} = \frac{S_{t,i,j,k}}{S_{t-1,i,j,k}^*} * I_{t-1,i,j,k}$$

Anexo 2: Metodología de la confección de la muestra.

Para realizar entrevistas a diversas empresas industriales, comerciales y de servicios, se calculó una muestra para la población de empleadores del Chaco. Esta población de 8.119 empleadores se extrajo del Boletín Estadístico Mensual sobre Cobertura y Financiación del Sistema de Riesgos del Trabajo, de la misma se sacó una muestra, a través de una fórmula estadística utilizada para calcular muestras de poblaciones finitas, planteada de la siguiente manera:

$$n = \frac{N * Z_{\alpha}^2 * p * q}{(e^2 * (N - 1) + Z_{\alpha}^2 * p * q)}$$

En la misma se trabajó con un nivel de confianza del 95% y con un error del 5%.

Al aplicar la fórmula el resultado es un $n=72$. En base a dicho resultado, decidimos tomar una muestra de 80 empresas. Entre las cuales se consideran **43 de Comercio, 27 de Servicios, y 9 de Industria.** (para sacar estos valores tomamos por un lado $n=80$. Por otro lado analizamos cuál era el porcentaje de empleadores de la base de seguros que representa cada sector suponiendo la totalidad con estos 3 sectores. Finalmente se aplica estos porcentaje a la muestra $n=80$).

Sector	Comercio	Servicios*	Industria	Total empleadores (en estos 3 sectores)
Total	2646	1671	570	4887
Muestra	43	27	9	80

*Se tienen en cuenta las siguientes actividades: Servicios inmobiliarios, servicios de transporte, servicios de alojamiento, servicios profesionales, servicios de organizaciones y órganos extraterritoriales, servicios artísticos.