

CEA - Consolidare e migliorare la qualità dell'occupazione in Argentina



International Labour Organization
Organisation internationale du Travail
Organización Internacional del Trabajo



L'Argentina aveva da poco superato gli effetti drammatici della crisi che l'aveva colpita fra il 1998 e il 2001, quando nel 2008 la sua economia si è trovata a dover affrontare una nuova sfida.

Dopo quella che era stata la più grave crisi finanziaria, economica e sociale della sua storia, fra il 2003 e il 2007 l'economia argentina cominciava a risollevarsi, raggiungendo ottimi risultati. In quegli anni il PIL registrava una crescita media del 8,8% e il tasso di disoccupazione nelle aree urbane, che nel 2002 aveva raggiunto il 19,7%, scendeva al di sotto del 8%. A partire dal quarto trimestre del 2008 questa tendenza positiva ha subito, però, un brusco rallentamento a causa della crisi finanziaria ed economica che, esplosa negli Stati Uniti, da circa un anno affliggeva l'intera economia mondiale.

Nel 2009 la crescita del PIL si è attestata allo 0,5%, il tasso di disoccupazione urbano ha raggiunto l'8,4%, registrando un aumento di 1,1 punti percentuali rispetto all'anno precedente, ed il salario netto del settore privato è diminuito del 1,3%. Tuttavia, nonostante l'aumento del tasso di disoccupazione e la riduzione dell'occupazione netta, in Argentina non si è verificata un'elevata perdita di posti di lavoro e, in numerosi casi, l'impatto della crisi sul mercato del lavoro è stato mitigato attraverso strumenti come i sussidi salariali, la riduzione della giornata lavorativa ed i congedi temporali.

Nel 2010 l'economia argentina ha ricominciato a crescere in modo sostenuto e anche i dati relativi all'occupazione hanno iniziato a migliorare, seppure non allo stesso ritmo della ripresa economica.



Programma CEA: il rinnovato impegno dell'ILO e della Cooperazione italiana per l'occupazione in Argentina

Di fronte all'evoluzione del contesto economico mondiale e nazionale, nel 2009 l'ILO ha avviato in Argentina un programma per il consolidamento e il miglioramento della qualità dell'occupazione (*Programa de apoyo a la Consolidación y mejora de la Calidad del Empleo en la Argentina – CEA*), grazie al contributo della Cooperazione italiana allo sviluppo e con la collaborazione di Italia Lavoro.

Il nuovo programma CEA, che si concluderà a luglio 2011, rappresenta la naturale prosecuzione delle attività promosse dall'ILO nell'ambito di una precedente iniziativa di cooperazione tecnica: il programma AREA. Anch'esso realizzato insieme a Italia Lavoro e con il sostegno della Cooperazione italiana, AREA fra il 2004 e il 2008 ha contribuito a combattere la disoccupazione e il precariato in sette province dell'Argentina, sostenendo la creazione di una rete di quasi 300 centri per l'impiego e favorendo un processo di sviluppo economico locale incentrato sulla promozione dell'occupazione ed il rafforzamento delle piccole e medie imprese.

Il programma CEA nasce dalla volontà di consolidare questi successi ed ampliare il raggio d'azione a tutto il paese, con l'intento ultimo di contribuire in modo efficace alla diffusione del lavoro dignitoso in Argentina, nella convinzione che la sostenibilità dei



Ufficio ILO per l'Italia e San Marino

Via Panisperna, 28
00184 Roma
Tel.: 066784334
Fax: 066792197
ilostampa@ilo.org
www.ilo.org/rome

Maggio 2011

processi di sviluppo dipenda fortemente dalla qualità dell'occupazione creata.

Questa continuità d'azione si concretizza attraverso il coinvolgimento degli stessi partner istituzionali ed è stata richiesta dallo stesso governo argentino per poter rafforzare ulteriormente la rete nazionale dei servizi pubblici per l'impiego.

Nello specifico, l'obiettivo di CEA è quello di accrescere e migliorare la qualità dell'occupazione attraverso un programma di assistenza tecnica volto a sostenere il Ministero del lavoro, dell'occupazione e della sicurezza sociale argentino (MTEySS) nell'elaborazione, lo sviluppo e l'attuazione di politiche attive del mercato del lavoro, con particolare attenzione alle donne e ai giovani in condizioni di maggiore vulnerabilità. Tutto ciò in una prospettiva di dialogo sociale e attraverso una significativa partecipazione dei governi municipali e provinciali.

Pur concentrandosi maggiormente su quelle regioni caratterizzate da livelli di povertà e disoccupazione più elevati, il programma CEA si sviluppa sull'intero territorio nazionale, coinvolgendo le organizzazioni datoriali, in particolare le rappresentanze delle piccole imprese, i sindacati, i consultori locali presenti all'interno delle sedi provinciali della Segreteria per l'Impiego del MTEySS (*Gerencias de Empleo y Capacitation Laboral* – GECAL), i centri per l'impiego municipali, gli istituti di formazione professionale e i centri di istruzione superiore.

Le attività di CEA per rafforzare le istituzioni argentine

Al fine di favorire una più efficace elaborazione e attuazione di politiche nel campo dell'occupazione e dello sviluppo economico locale, il programma CEA è intervenuto principalmente sulle istituzioni, coinvolgendo tutti i livelli di governo in attività di *capacity building* e assistenza tecnica.

In primo luogo, per promuovere il rafforzamento istituzionale e operativo della Segreteria per l'Impiego del



MTEySS, sia a livello centrale che provinciale, sono stati realizzati 47 programmi di formazione che hanno visto la partecipazione di 750 funzionari e consulenti del Ministero, la maggior parte provenienti da 24 GECAL. Attraverso queste attività il programma CEA ha contribuito a migliorare le capacità dei servizi pubblici per l'impiego nel campo della pianificazione strategica e operativa, l'organizzazione del lavoro, l'analisi dei mercati del lavoro locali e dei territori, e della gestione delle politiche del lavoro, favorendo l'adozione di metodologie e strumenti più efficaci in risposta alle esigenze delle realtà provinciali.

Per quanto riguarda, invece, l'azione a livello locale è stato dato sostegno specifico a 25 municipi per attività di *capacity building*, l'elaborazione e la realizzazione di progetti a favore delle piccole e medie imprese e per la formulazione di proposte di formazione professionale. Inoltre, sono stati realizzati sette incontri di formazione e scambio di esperienze che hanno coinvolto oltre 1000 partecipanti, fra cui rappresentanti del MTEySS, dei governi provinciali e municipali e 140 intendenti.

In seguito all'intervento del programma CEA 10 governi provinciali e almeno 150 municipi hanno migliorato la loro capacità di implementare le politiche attive del lavoro, adottando strategie e programmi specifici per migliorare l'occupabilità, i servizi per l'impiego, la formazione professionale e per sostenere lo sviluppo economico locale. Oltre agli interventi di *capacity building* rivolti alle singole istituzioni, CEA ha voluto promuovere un maggiore coordinamento fra i diversi livelli di governo nell'ambito dell'attuazione delle politiche del lavoro. A questo scopo sono stati realizzati 4 *workshop* regionali per favorire lo scambio di conoscenze e la progettazione condivisa degli interventi futuri.

Questi incontri hanno coinvolto oltre 1000 rappresentanti del MTEySS e dei governi provinciali e municipali delle



L'evoluzione della politica occupazionale in Argentina

Nel corso degli ultimi dieci anni, di fronte all'evoluzione del contesto economico nazionale, l'Argentina ha progressivamente ampliato la portata della propria politica occupazionale.

Dopo il crollo del sistema finanziario ed economico della fine degli anni '90, l'obiettivo principale dell'azione di governo è stato quello di impedire che gli effetti della crisi appena conclusa sfociassero in una vera e propria emergenza sociale attraverso l'adozione di misure di sostegno al reddito per i disoccupati.

A partire dal 2004, mentre si assiste ad una diminuzione strutturale della disoccupazione, l'attenzione si sposta sulla promozione della qualità dei posti di lavoro e sul rafforzamento dei servizi pubblici per l'impiego.

Con l'emergere della crisi economica mondiale, nel periodo 2008-2009, la priorità diviene duplice: da un lato, compensare gli effetti della crisi sul mercato del lavoro argentino e, dall'altro, garantire adeguate opportunità di inclusione lavorativa e sociale per i giovani.

Negli ultimi due anni il governo argentino sta cercando di consolidare un modello di crescita economica fondato sull'inclusione sociale, dando priorità alla formazione continua dei lavoratori, al rafforzamento dei servizi per l'impiego a livello locale e alle necessità di categorie specifiche, come i giovani e le donne. La politica occupazionale argentina è così passata gradualmente da un approccio socio-assistenziale ad una strategia mirata all'inserimento lavorativo e produttivo fondata su: equilibrio fra crescita economica e ruolo dello Stato; politiche sociali universali e puntuali; formazione come risorsa per il reinserimento lavorativo; costruzione del capitale umano attraverso il miglioramento dell'occupabilità e l'acquisizione di competenze; dialogo sociale come base per ristabilire la centralità dell'occupazione e della prospettiva territoriale

aree di Buenos Aires, Nordovest (NOA), Sur argentino, Cuyo e Centro.

Nel corso dei *workshop*, oltre a stimolare il dibattito sulla relazione fra sviluppo locale e occupazione, si è discusso

della necessità di adattare le politiche attive del lavoro alle singole realtà provinciali per rispondere in modo efficace alle esigenze dei territori e, di conseguenza, dell'opportunità di rafforzare il ruolo dei municipi e degli attori economici e sociali locali, in particolare sindacati e organizzazioni imprenditoriali, nella promozione dell'occupazione e dello sviluppo.

CEA e i servizi pubblici per l'impiego nei paesi del MERCOSUR

Promuovere lo scambio di esperienze e una maggiore collaborazione regionale nel campo delle politiche attive del lavoro fra i paesi del Mercato Comune del Sud (MERCOSUR): con questo obiettivo il 10 e 11 dicembre 2010 si sono tenute a Buenos Aires le "Giornate Tecniche del Cono Sud: Politiche Attive per il Lavoro di fronte alla crisi globale, ruolo dei Servizi Pubblici per l'Impiego", organizzate dal MTEySS e dall'ILO con il supporto tecnico del programma CEA e la collaborazione di Italia Lavoro.

L'iniziativa, che è stata sponsorizzata dal Gruppo di alto livello sull'occupazione del MERCOSUR (GANemple) e dall'Organizzazione Mondiale dei Servizi Pubblici per l'Impiego (AMSPE), ha visto la partecipazione di funzionari dei Ministeri di Lavoro e dei governi provinciali e municipali, direzioni dei servizi pubblici per l'impiego, e rappresentanti sindacali e delle organizzazioni datoriali provenienti da Argentina, Bolivia, Brasile, Cile, Paraguay ed Uruguay. Come sottolineato dagli esperti internazionali presenti a Buenos Aires, nel corso degli ultimi anni questi paesi hanno sviluppato un'elevata capacità nell'elaborazione e attuazione di solide politiche pubbliche per l'impiego. Non a caso all'interno della regione del Cono Sud, l'impatto della crisi sul mercato del lavoro è stato attenuato dall'introduzione di adeguate misure anticicliche: in molti casi i governi hanno avviato o rinforzato programmi orientati al mantenimento dei posti di lavoro, come forme di integrazione salariale e i sussidi alle imprese, programmi di



investimento in opere pubbliche, adeguamento dei sussidi alla disoccupazione, ecc.

Ciò che è emerso nel corso delle due giornate è la forte condivisione di principi, obiettivi e strumenti tra i diversi Paesi del Cono Sud, e in particolare la volontà di promuovere uno scambio più efficace e attivo a livello regionale intorno all'introduzione di politiche attive del lavoro specifiche volte ad affrontare i problemi occupazionali generati dalla crisi mondiale. Con l'incontro di Buenos Aires si è quindi affermata una maggiore consapevolezza da parte dei Paesi del Cono Sud sull'importanza strategica dell'integrazione anche nell'ambito delle politiche e servizi per il lavoro.

Inoltre, è stata dedicata particolare attenzione al tema dell'occupazione giovanile e all'importanza di sostenere questa categoria particolarmente vulnerabile attraverso l'introduzione di programmi e politiche specifiche, incentrate sulle pari opportunità e il sostegno alla formazione e all'occupabilità, che agiscano sulla relazione fra povertà, lavoro e istruzione.

Per quanto riguarda i servizi pubblici per l'impiego si è discusso dell'efficacia della decentralizzazione dei servizi per la promozione dell'occupazione in situazione di crisi e si è cercato di favorire una maggiore cooperazione e sinergia tra le diverse esperienze nazionali in questo campo.

A questo proposito nel corso delle Giornate Tecniche del Cono Sud, Italia Lavoro ha proposto un piano finalizzato all'integrazione dei sistemi pubblici per l'impiego dei paesi del MERCOSUR, che prevede la condivisione di esperienze, metodologie e sistemi di gestione, sia nel settore dei servizi che in tutti quelli vincolati all'occupazione come, ad esempio, il riconoscimento delle qualifiche professionali, la sinergia dei sistemi pensionistici, la gestione dei lavoratori transfrontalieri e la mobilità interna.



Il programma CEA e il lavoro dignitoso in Argentina

Nel 2008 l'Argentina ha adottato il proprio Programma Nazionale per il Lavoro Dignitoso (*DWCP - Decent Work Country Programme*), che copre un periodo di quattro anni e si compone di sei priorità specifiche.

Il programma CEA si inserisce pienamente all'interno della strategia prevista dal DWCP, mobilitando un insieme di strumenti e risorse per promuovere il lavoro dignitoso e far sì che le politiche economiche e sociali si rafforzino vicendevolmente, promuovendo uno sviluppo sostenibile su larga scala.

Nello specifico, in relazione alle priorità definite all'interno del DWCP, CEA ha contribuito a:

- migliorare le capacità del MTEySS, dei Segretariati del lavoro provinciali e dei governi municipali in relazione all'elaborazione di politiche attive del lavoro e all'attuazione di strategie di sviluppo economico locale, attraverso l'assistenza tecnica, il trasferimento di metodologie e strumenti e la promozione di un maggiore coordinamento fra i diversi livelli di governo;
- rafforzare le capacità specifiche del governo e degli attori sociali nell'elaborare, attuare, monitorare e valutare politiche a favore dell'occupazione giovanile, attraverso interventi volti al rafforzamento del programma governativo *Jóvenes con Más y Mejor Trabajo*, e con particolare attenzione alla promozione di una maggiore formazione e di un migliore inserimento lavorativo per i giovani;
- introdurre in maniera efficace e sistematica la prospettiva dell'uguaglianza di genere in politiche e programmi realizzati dal MTEySS e dagli attori sociali;
- promuovere il lavoro dignitoso e la protezione dei lavoratori migranti;
- favorire il processo di formalizzazione delle attività economiche informali, con particolare riferimento alle piccole e medie imprese;
- istituzionalizzare un dialogo sociale effettivo a livello federale, attraverso il rafforzamento del coordinamento fra il MTEySS e i governi provinciali e municipali.

Per maggiori informazioni sul DWCP dell'Argentina www.ilo.org/dwcp

Per informazioni:

www.ilo.org/rome (sezione progetti)
www.programma-cea.org