

trabajo^(s)

Los intermediarios del mercado de trabajo*

SILVIA KORINFELD

Esta investigación se propuso conocer el funcionamiento concreto de un sector del mercado de trabajo en la Argentina, el de las instituciones intermediarias que articulan los requerimientos de la oferta y demanda laboral, efectuando un estudio comparativo iniciado con investigadores del Centre d'Etudes de l'Emploi (CEE) de Francia en el marco de un Proyecto ECOS.

HIPÓTESIS DE PARTIDA

Se partió de las siguientes hipótesis de trabajo que guiaron la investigación:

- 1 El mercado de trabajo no se encuentra en equilibrio ni tiende hacia él naturalmente sino que, por el contrario, debido a su funcionamiento, se manifiestan desempleo abierto y subempleo, cuyas respectivas tasas han crecido y persisten durante la última década y pueden surgir el trabajo no registrado y diversas formas de precariedad.
- 2 En las nuevas condiciones del mercado de trabajo, la demanda de fuerza de trabajo por parte de los empleadores juega un papel preponderante respecto de la oferta de los buscadores de empleo.
- 3 La crisis del régimen de acumulación, la creciente complejidad del mercado laboral y la ampliación de sus requerimientos han impulsado procesos de terciarización que incluyen las actividades de reclutamiento y selección de personal. Así, muchas de las empresas grandes y medianas han reducido las actividades y personal del área de Recursos Humanos y han externalizado la búsqueda y selección de mano de obra hacia empresas especializadas que funcionan con una lógica mercantil.
- 4 La eventual inadecuación o contradicción entre las demandas originales de la empresa y la actividad concreta de búsqueda y selección emprendida por la

empresa intermediaria podrían inducir, potencialmente, criterios de selección diferentes.

- 5 Debido a las transformaciones verificadas en las formas de organización de las empresas, del proceso de trabajo y de las formas gestión de la fuerza de trabajo, se han ampliado y son cada vez más exigentes las condiciones a cumplir por los buscadores de empleo para ser reclutados y seleccionados,
- 6 El encuentro de la oferta y la demanda de fuerza de trabajo en el mercado no se hace de manera instantánea y directa. Los empleadores y los buscadores de empleo no tienen una información completa, y recurren a los intermediarios para acceder a mayor información, compensar las fallas del mercado y los mayores costos originados en sus insuficiencias.

Ante las transformaciones de los requerimientos en los perfiles demandados por parte de los empleadores, la duración y estabilidad del desempleo a niveles elevados, la velocidad de los procesos de incorporación de innovaciones tecnológicas y de reconversión productiva, se manifestaron en muchos países las limitaciones de las tradicionales agencias públicas de colocaciones, que habitualmente orientaban sus servicios a la mano de obra poco calificada, del mismo modo que las bolsas de trabajo de instituciones religiosas o de sindicatos. Estas condiciones favorecieron el reconocimiento creciente de la importancia y la legitimidad de las empresas privadas, que orientan sus servicios a los trabajadores calificados, los mandos medios y *managers*, lo que indujo a un cambio radical acerca de la valoración del papel de las instituciones intermediarias en el mercado de trabajo.

La Organización Internacional del Trabajo OIT, frente a los cambios producidos en el mercado laboral, y después de muchas décadas en las que predominó un criterio restrictivo respecto de la actividad de intermediación laboral, se vio motivada a revisar su postura, y

* La investigación se realizó bajo la dirección del Dr. Julio C. Neffa, y la coordinación de la Lic. Silvia Korinfeld, el equipo de investigación estuvo integrado por: Julieta Albano, Valeria Giner, Silvia Korinfeld, Elsa Montauti, Constanza Zelaschi. Para el trabajo de campo los investigadores tuvieron a su cargo las entrevistas dirigidas a informantes clave de instituciones intermediarias, especialistas y representantes de las áreas de recursos humanos de empresas demandantes. El grupo de encuestadores se formó a través de la capacitación de pasantes de investigación seleccionados entre alumnos avanzados de las Carreras de Sociología y Relaciones del Trabajo de la Facultad de Ciencias Sociales de la UBA.

en 1997, por la adopción del Convenio 181: “Convenio sobre las agencias de empleo privadas” (<http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/singles.pl?query=011997181@ref&chspec=01>), consideró la intermediación privada en el mercado de trabajo, como una actividad legal y legítima, y denomina a dichas empresas como “agencias de empleo privadas”.

Según el Convenio 181 de la OIT/1997, artículo 1: *Agencia de empleo privada es toda persona física o jurídica, independiente de las autoridades públicas que preste servicios destinados a: vincular ofertas y demandas de empleo, sin ser parte en las relaciones laborales que pudieran derivarse; emplear trabajadores con el fin de ponerlos a disposición de una tercera persona, física o jurídica (en adelante “empresa usuaria”) que determina sus tareas y supervisa su ejecución, o brindar información, sin estar por ello destinados a vincular una oferta y demanda específicas.*

La OIT categoriza los intermediarios en el mercado de trabajo, según su procedencia y accionar, en privados, estatales y ONG’s. Por su finalidad, los clasifica en mercantiles y no mercantiles. A su vez, las agencias intermediarias privadas también pueden categorizarse según el segmento de buscadores de trabajo que comprenden y las características de las empresas que requieren de sus servicios.

La investigación se propuso:

- 1 identificar diversas categorías de intermediación existentes en nuestro país, analizando el comportamiento de instituciones públicas y privadas (con o sin fines de lucro) mediante un relevamiento empírico, confeccionar un registro y una base de datos.
- 2 caracterizar a las instituciones intermediarias en función de los diversos segmentos del mercado de trabajo con el que se vinculan.
- 3 analizar las prácticas de selección de las empresas y de las instituciones intermediarias en relación con los nuevos perfiles y exigencias del mercado de trabajo, particularmente en el caso de los intermediarios privados guiados por una lógica mercantil.
- 4 elaborar hipótesis acerca de estrategias de búsqueda laboral y en relación con ellas, determinar la incidencia de los agentes de intermediación, analizando las estrategias de búsqueda de los desocupados a partir de información secundaria de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH).

METODOLOGÍA

Esta investigación contó como antecedentes con estudios realizados en nuestro país y en el CEIL-PIETTE y en

Francia en el CEE, a cargo de los Profesores François Eymard- Duvernay y Christian Bessy.

La metodología utilizada comprendió simultáneamente técnicas cuantitativas y cualitativas, con el objeto de realizar una triangulación que permitiera aumentar la confiabilidad y validez de los datos. En la primera etapa se procedió a una revisión de las teorías acerca del mercado de trabajo en su enfoque de la articulación de la oferta y demanda laboral, y antecedentes de normativa nacional e internacional, fundamentalmente de la OIT, relacionados con la intermediación.

El estudio se inició con la confección de un registro de instituciones intermediarias, se realizó una búsqueda de información sobre el origen del servicio público de empleo en nuestro país y de la actividad de intermediación de diversas instituciones privadas.

Se identificaron en principio diez categorías de intermediación existentes en Capital Federal y conurbano bonaerense, indagando en el comportamiento de instituciones públicas y privadas (con o sin fines de lucro): consultoras en selección de personal, organizaciones no gubernamentales (ONG), instituciones religiosas, universidades, facultades e institutos terciarios, empresas de trabajo temporario, sindicatos, cámaras empresarias, intermediarios virtuales², servicios públicos de empleo nacional, provincial y municipal, y asociaciones profesionales.

El período en el cual se realizó el primer relevamiento de datos fue el comprendido por los meses de agosto de 2000 a enero de 2001. Un segundo relevamiento tuvo lugar durante los meses de agosto y setiembre de 2001 y fue realizado específicamente sobre empresas de trabajo temporario y consultoras de selección de personal que permitió obtener información acerca de 81 instituciones de intermediación de las distintas categorías consideradas. La encuesta dirigida a las empresas de trabajo temporario (ETT) fue administrada a 51 empresas.

Los cambios experimentados posteriormente por la economía y la sociedad argentina y que se manifestaron en diciembre de 2001, modificaron radicalmente la situación del mercado de trabajo, lo que señala ciertos límites al alcance de las conclusiones a las que se arribaron al momento del estudio.

En la investigación también se abordó una evaluación de los datos provenientes del módulo de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) denominado “*Información Adicional para Desocupados*” (IAD) que incluye las modalidades utilizadas por aquellos desocupados que declararon buscar empleo, en el período 1997- 2003, con el objeto de analizar estrategias de búsqueda de desocupados³.

¹ Se entiende por empresa usuaria a aquella empresa que en la cual efectivamente el trabajador desarrolla sus labores.

² En esta categoría se incluyen solamente los agentes que tienen existencia virtual, ya que muchas consultoras de selección de personal también utilizan una página web para promocionar sus servicios y recibir curriculums de potenciales candidatos.

³ El módulo de referencia no permite conocer y analizar cuáles son las modalidades utilizadas por aquellos que, no siendo desocupados (subocupados u ocupados), también buscan un empleo. Con la modificación de la EPH, a partir del segundo trimestre de 2003, algunas preguntas de este módulo se incorporaron al cuestionario individual. De esta manera se cuenta con información referida a las modalidades de búsqueda no sólo de aquellos que están desocupados sino también de aquellos que tienen una ocupación.

ALGUNOS RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN

El estudio desarrollado revela la *existencia y difusión creciente de la actividad de distintas instituciones intermediarias en el mercado de trabajo y confirma que la búsqueda de empleo no es una actividad puramente individual*. Los buscadores de trabajo recurren siempre a agentes intermediarios, sean éstos institucionalizados o formales, aunque con mayor intensidad recurren a los no formales. Por su parte, los empleadores, sean empresas u otros demandantes de mano de obra, también en diversos grados, recurren a los servicios de instituciones intermediarias, para cubrir sus necesidades de personal.

Dentro de los agentes institucionalizados, se encuentran dos grandes grupos: las empresas de trabajo temporario (ETT) y consultoras en selección de personal, que funcionan con una lógica mercantil y otras instituciones, como las religiosas o las bolsas de trabajo de sindicatos u ONG's, que no tienen fines de lucro, que responden a una lógica de funcionamiento diferente. A partir del relevamiento empírico, se puede afirmar que predomina una orientación diferente en los dos grandes grupos de instituciones intermedias que hemos discriminado, en cuanto al rol que cumplen y al segmento del mercado laboral del cual se ocupan.

Las instituciones que funcionan con una *lógica mercantil* se orientan fundamentalmente a satisfacer necesidades de personal de las empresas en cuanto a “profesionales altamente capacitados y especializados” y “profesionales capacitados y especializados de nivel medio”. También en algunos casos, las consultoras de selección de personal trabajan con “profesionales sin ninguna experiencia”, como en los programas de jóvenes profesionales. Si bien a estas instituciones recurren personas desocupadas en un porcentaje no desdeñable, en su mayor parte se trata de ocupados que intentan mejorar sus ingresos o adquirir otras experiencias laborales.

Las empresas de trabajo temporario (ETT), si bien emplean un número reducido de personas, cumplen un rol cada vez más importante debido al proceso de tercerización y externalización producido en las empresas industriales y de servicios y se orientan a cubrir en gran medida puestos de menor calificación, de “nivel operativo” y, en menor medida, profesionales de alta y media capacitación y técnicos, necesarios para las situaciones variables de la demanda. Todos con la condición de ser contratados por un tiempo determinado.

Estos tipos de instituciones de intermediación se caracterizan por la tendencia a una creciente “profesionalización” y una concentración y persistencia de las más “eficientes” y confiables para el sector empresarial. El atributo de “confiabilidad” es de suma importancia para los clientes o usuarios de estos servicios, ya que la expectativa sobre la intervención respecto de las consultoras es que se minimice el error en la selección y en lo que hace a las ETT, que se opere con rapidez en la cobertura de las vacantes y la posibilidad de desentenderse de los costos vinculados al despido.

Por el contrario, dentro de las instituciones que *no funcionan con una lógica mercantil* se cuentan, además de las religiosas y universidades, las ONG, sindicatos, etc. Allí encontramos una heterogeneidad muy grande, tanto en su estructura como en sus modalidades de funcionamiento, y en algunos casos, grandes dificultades para cumplir con las funciones de articulación entre buscadores de empleo y demandantes.

Es fundamental observar que dentro de este último grupo, las diversas categorías de instituciones también se orientan a segmentos diferentes del mercado de trabajo, tanto de la oferta como de la demanda. En los ejemplos que hemos utilizado como ilustración en el estudio, algunas de las instituciones religiosas se ocupan de recursos humanos con escasa o baja calificación, y cubren necesidades de pequeñas empresas o de unidades familiares. Las universidades se ocupan básicamente de la ubicación de estudiantes como pasantes y en menor medida, de graduados jóvenes. También se encuentra gran diversidad entre las universidades de gestión estatal y las privadas y entre las que tienen carreras con perfil técnico o empresarial y las restantes. Las pasantías muchas veces cumplen la función de primer empleo, y el trabajo a tiempo determinado frecuentemente es un primer paso del estudiante o recién graduado para lograr una inserción estable en la empresa.

Respecto de las estrategias de búsqueda de empleo por parte de los desocupados (haciendo un análisis desde el lado de la oferta, según la EPH) podemos decir que la inmensa mayoría de los buscadores de trabajo recurre a algún tipo de intermediación formal, es decir, institucionalizada, pero más a menudo a la intermediación de carácter informal. Hay que señalar que esto ocurre tanto en el caso de los buscadores de empleo de baja calificación como en los de alta calificación. Con estos últimos, en la práctica de los servicios de *outplacement* o reinserción laboral asistida, se utiliza a menudo la modalidad denominada *networking* (búsqueda a través de las propias redes de relaciones personales del individuo).

Cualquiera sea la variable de corte que se utilice para caracterizarlos, en los buscadores de empleo las formas o modalidades no institucionalizadas y no formales de búsqueda de trabajo predominan de manera absoluta y relativa sobre las formalmente institucionalizadas. Y esta evidencia plantea una cuestión a indagar sobre las motivaciones de ese comportamiento. Para avanzar en esta temática, sería necesario realizar en el futuro un abordaje más cualitativo, con el fin de obtener una mayor comprensión de las razones y valoraciones que conducen a los buscadores de empleo (desocupados o no) a utilizar o no las diversas opciones o modalidades de búsqueda.

Un aspecto importante a destacar como característica del mercado de trabajo en la Argentina es la escasa presencia que ha tenido hasta una época reciente el Estado en la actividad de intermediación, lo que contrasta con el rol importante que tiene en otros países como Francia e Inglaterra, analizados en esta investigación. El espacio que los servicios públicos de empleo no ocupan es ocupado naturalmente por otras instituciones del ámbito privado, que

Programa Integrado de Apoyo para la Reactivación del Empleo en la Argentina (AREA)

El Programa ÁREA forma parte del Programa Especial de Cooperación Técnica de la Oficina Internacional del Trabajo (OIT), destinado a enfrentar los efectos sociales y laborales de la crisis desencadenada a partir de diciembre de 2001 en la Argentina, complementando el plan de acciones inmediatas iniciado en el año 2002.

El programa, ejecutado por la OIT, tiene una duración prevista de tres años (2004-2006) y cuenta con el apoyo financiero del gobierno de Italia. En el programa participan, junto a la OIT, la institución Italia Lavoro (Agencia Técnica del Ministerio del Trabajo de Italia) y el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTEySS).

El ámbito de intervención del programa son siete regiones argentinas (Catamarca, Córdoba, Gran Buenos Aires, Mar del Plata, Mendoza, Río Negro y Santa Fe), y los objetivos básicos son:

1. Conformación y consolidación de redes territoriales para el desarrollo económico local y la promoción de micro, pequeñas y medianas empresas.
2. Fomento de la empleabilidad y la inserción en el mercado de trabajo.
3. Difusión de las mejores prácticas para la promoción de la micro y mediana empresa.

A través de un enfoque territorial y la participación activa de los distintos actores locales, públicos y privados, el Programa ÁREA busca, por un lado, diseñar e implementar estrategias de desarrollo económico local que, valorando los recursos y potencialidades existentes en los diferentes territorios de actuación, articulen propuestas en los diferentes niveles de gobierno (nacional, provincial y municipal) y con la cooperación italiana, en especial la cooperación descentralizada, a fin de crear condiciones adecuadas para la creación de empleo y la generación de ingreso.

Asimismo, mediante la instalación de una red de intermediación laboral y de servicios para el empleo, en estrecha cooperación con las actividades y planes del MTEySS, se pretende identificar, difundir y facilitar el acceso a oportunidades formativas, laborales y productivas que incrementen la empleabilidad y las posibilidades de inserción de la población local en el mercado de trabajo.

El enfoque de la OIT sobre desarrollo económico local, así como la experiencia de Italia Lavoro en la prestación de servicios para el empleo, se basa esencialmente en el despliegue de procesos de desarrollo participativo, fomentando acuerdos de colaboración entre los principales actores públicos y privados de un territorio, a fin de lograr el diseño y la puesta en práctica de estrategias de desarrollo local y empleo concertadas por los diferentes actores y basadas en el aprovechamiento de los recursos endógenos y la construcción de ventajas competitivas locales, con el objetivo final de crear empleo decente y estimular la actividad económica y la mejora de la calidad de vida de la población local.

El programa tiene una sede central en Buenos Aires y unidades técnicas territoriales en las siete regiones de actuación. Asimismo, cuenta con una subsele en Roma que actúa como nexo con las instituciones públicas o privadas italianas.

Sede Central del Programa ÁREA:

Oficina de la OIT en Argentina, Avenida Córdoba 950, piso 3
(C1054AAV) Buenos Aires, República Argentina

Teléfono: (54 11) 4393 7076, Fax: (54 11) 4326-2283, E-mail: proyecto_area@oit.org.ar

ción de personal, las empresas de trabajo temporario, y en algunos casos los servicios universitarios de empleo, intentan lograr una articulación más eficiente gracias a su mayor profesionalización, seleccionando a la persona “adecuada” a los requerimientos empresarios, manejándose con un margen de negociación del perfil requerido, que en algunos casos no está correctamente definido.

El interrogante inicial del estudio acerca de su rol como facilitadores de la inclusión o exclusión del mercado de trabajo debe contemplar el hecho de que su actividad no puede analizarse en forma autónoma de las empresas que demandan sus servicios. El aumento de las exigencias en los perfiles de las búsquedas para cubrir los puestos, se originan en las mismas empresas clientes o usuarias. Esto se crea, obviamente, a partir de la existencia de altas tasas de desempleo que generan una exacerbación de la competencia entre los buscadores de empleo.

Los especialistas consultados coincidieron en afirmar que la sobrequalificación que se ha generado es negativa, porque conduce a una mayor rotación y frustración de los individuos seleccionados. Esa situación tampoco es conveniente para la empresa cliente o usuaria ni para el agente de intermediación.

Las instituciones sin fines de lucro, precisamente por su menor profesionalización, pueden tener mayor libertad para apartarse de un perfil

no logran, particularmente en el caso de las no comerciales, articular de una manera eficiente la creciente oferta de buscadores de empleo, con la escasa y exigente demanda de las empresas industriales o de servicios.

Los intermediarios privados, como las consultoras en selec-

requerido muy exigente, e intentar “incluir” individuos menos calificados o con menores posibilidades. Pero existe un consenso acerca de que ese rol protector hacia los grupos más desprotegidos debería seguir siendo prerrogativa del Estado, con una organización eficiente de un servicio público de empleo. Uno de los entrevistados señaló: “es

innegable que el rol de moderador o articulador, allí donde el mercado excluye, es rol prioritario del Estado, sólo que debería hacerlo profesionalmente, bajo los mismos criterios que los privados”.

Una recomendación que surgió con fuerza de esta investigación y del análisis de los datos de la EPH, es la de crear un Servicio Público de Empleo a nivel nacional con fun-

ciones descentralizadas a nivel de las provincias y municipios de los grandes aglomerados urbanos. La experiencia internacional y los convenios y recomendaciones internacionales de la OIT brindan numerosos ejemplos que evidencian que puede ser uno de los instrumentos más eficaces dentro de las políticas públicas de empleo.

PARA SABER MÁS...

- MANDON, N. y LIAROUTZOS, O. (1999): *Análisis del empleo y las competencias: el método ETED*, Lumen Humanitas y MTSS, Buenos Aires.
- NEFFA, J. C. (1998) *Los paradigmas productivos tayloristas y fordista y su crisis*, Lumen-Humanitas, CEIL PIETTE y Trabajo y Sociedad, Buenos Aires.
- NEFFA, J. C. (Comp.) (1999), *Desempleo en la Argentina en los años 1990*, CIEC, Trabajo y Sociedad, PIETTE del CONICET, Buenos Aires.
- NEFFA, J. C. y GAUTIE, J. (Comp.)(1998): *Desempleo y políticas de empleo en Europa y Estados Unidos*, Asociación Trabajo y Sociedad – PIETTE (CONICET) –LUMEN/HUMANITAS, Buenos Aires.
- NEFFA, J. C. y otros (1992): *Formación profesional: Calificaciones y clasificaciones profesionales. Su influencia en las relaciones de trabajo. La experiencia francesa*, PRONATTE/SECYT–PIETTE/CONICET–LUMEN/HUMANITAS, Buenos Aires, Argentina.
- NEFFA, J. C.; BATTISTINI, O.; PANIGO, D. y PEREZ, P. (1999), *Exclusión social en el Mercado de Trabajo. El caso de Argentina*, ETM N° 109, OIT – Fundación Ford, Chile.
- NEFFA, J.C. (coord.), PEREZ, P., PANIGO, D. y otros (1999), *Actividad, empleo y desempleo. Conceptos y definiciones*, Trabajo y Sociedad, PIETTE del CONICET, Buenos Aires.
- NEFFA, Julio C. y otros (2006), *Teorías económicas sobre el mercado de trabajo. I. Marxistas y keynesianos*, Fondo de Cultura Económica, CEIL-PIETTE, Buenos Aires.
- NEFFA, Julio César; KORINFELD, Silvia (2006), “Los intermediarios del mercado de trabajo: situación en un momento de crisis”, *Revista de Trabajo*. Buenos Aires. año 2, n. 2, pp. 77-104
- NEFFA, J., KORINFELD S. (coord.) (2006), MONTAUTI E., GINER V., ZELASCHI C., ALBANO J., Los intermediarios del mercado de trabajo, Documento de trabajo N° 41, CEIL-PIETTE (disponible en: <http://www.ceil-piette.gov.ar/docpub/documentosdetrabajo/dt41intermediarios.pdf>)
- OIT (1994), International Labour Conference 81 Session, Informe VI “Papel de las agencias de empleo privadas en el funcionamiento de los mercados de trabajo, Ginebra.
- OIT. Conferencia Internacional del Trabajo (1947) Trigésima Reunión, Ginebra 1947 “Organización del servicio de empleo” - OIT, Montreal
- ROZENBLATT, P. (1999), “El cuestionamiento del trabajo. Clasificaciones, jerarquía y poder”. Serie Seminarios Intensivos de Investigación Doc. de trabajo N° 11 PIETTE.(disponible en <http://www.ceil-piette.gov.ar/docpub/documentos/seminarios/s11rozemblatt.pdf>)

Centro de Estudios Laborales /Programa de Investigaciones Económicas sobre Tecnología, Trabajo y Empleo

Saavedra 15 P.B. y 4° piso, C1082ACA Buenos Aires, Argentina
tel. (54) (11) 4953 9853/4952 7440
e-mail: postmaster@ceil-piette.gov.ar
<http://www.ceil-piette.gov.ar>

