

Intermediación Laboral Pública: Transformaciones de un Servicio Social Zonal a partir del impacto de la crisis del desempleo.

Eugenio Elorriaga.

Cita:

Eugenio Elorriaga (2004). *Intermediación Laboral Pública: Transformaciones de un Servicio Social Zonal a partir del impacto de la crisis del desempleo*. VI Jornadas de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-045/587>

Intermediación Laboral Pública: Transformaciones de un Servicio Social Zonal a partir del impacto de la crisis del desempleo.

Eugenio Elorriaga¹

Introducción

En este trabajo se intenta dar cuenta de la lógica del funcionamiento y las características específicas que ha tomado la intermediación Laboral pública bajo un panorama de desempleo abierto y masivo actual.

El crecimiento del desempleo adquirió un impulso decisivo en los años Noventa, si bien esta tendencia comenzó a registrarse moderadamente en los años ochenta, el impulso estuvo dado a partir de las reformas estructurales del noventa que impactaron en el mercado de trabajo y en el sistema de las relaciones laborales. De esta manera, comenzó a perfilarse un mercado de trabajo " con una demanda laboral restringida, en función de las nuevas orientaciones y oportunidades empresariales y una sobreoferta de bases sociales heterogéneas " ². En este marco empiezan a tomar impulso y a masificarse los espacios de intermediación públicos, desde instancias municipales hasta instituciones estatales nacionales.

Para pensar la problemática de las intermediaciones públicas, hemos realizado una serie de entrevistas al Servio Social Zonal, descentralizado de la Secretaria de Promoción social de la Ciudad de Buenos Aires en un determinado CGP con el objetivo

¹ Pasante de la Carrera de Sociología.

² Forni, F; Angélico, H: Articulaciones en el Mercado laboral, Bs. As. 2001. Editorial La Colmena.

de explorar sus experiencias y sus proyectos de intermediación en el mercado laboral. Tomamos información de un proyecto que el servicio está desarrollando, junto a la Dirección de la Mujer y el Área Sociocultural del CGP que consiste en la publicación de clasificados barriales que funcionen como articuladores de la demanda con la oferta en un espacio territorial específico. Tal proyecto, pretende ser según la visión de sus responsables *“una herramienta de comunicación e interés barrial”*, enfocado a colaborar con el desarrollo laboral del radio de acción del CGP.

Analizando tal proyecto en especificidad, intentaremos dar cuenta del fenómeno de masividad y de importancia que han tomado las intermediaciones laborales públicas; al ser una respuesta a la crisis que atraviesa el mercado de trabajo, sobre todo con la aceleración de la crisis económica y política de diciembre de 2001.

Intermediación Laboral: tres modalidades

Con la irrupción de problemas que rodean a la desocupación y precariedad laboral, ligado a los altos niveles de exclusión y pobreza, aparecen diversas instancias institucionales (bolsas de trabajo, servicios de empleo) que se han constituido como formas catalizadoras de estrategias de acceso al trabajo, transparentando una diversidad de trayectorias laborales y sociales de distintos actores.

Para pensar analíticamente las formas de intermediación laboral se debe suponer un “continuo entre Estado/sociedad civil y Mercado, en un marco de vinculaciones de oferta y demanda”³, ubicando a instituciones reconocidas en esas instancias.

Al sugerir la aparición de diversas formas de mediaciones como respuesta a los problemas en el mercado de trabajo nos alejamos de una visión liberal del funcionamiento de este caracterizado como de competencia perfecta e información del mercado generalizada para todos los actores. Por el contrario, contraponemos una

imagen del mercado de trabajo en donde se registran " fragmentados, restringidos, regulados e intervenidos por agentes institucionales colusivos "4; observando una gran variedad de empleos disponibles, de mercados de trabajo cada uno de ellos con sus imperfecciones peculiares, donde la movilidad de la mano de obra se ve limitada por la información de empleo o el tiempo de búsqueda e inserción.

Estas instituciones han tomado una importante difusión constituyéndose como canales formales de acceso y búsqueda de empleo. Dentro de este marco problemático encontraremos tres modalidades de intermediación: *Públicas, Privadas y sociales*. La Intermediación privada se encuentra representada por agencias de empleo que articulan la demanda de mano de obra de las empresas, siendo un criterio de eficiencia funcional a la demanda el predominante. Por el contrario, las inter mediaciones públicas suponen servicios de empleo del estado que intentan incluir a la oferta de trabajo en el mercado laboral. La gestión estatal intenta contener a los sujetos, frente a una demanda exigente acompañada por una sobre oferta heterogénea; distinguiéndose de las intermediaciones privadas que captan la heterogeneidad de las ocupaciones haciendo visible y reproduciendo la segmentación por calificaciones y competencias en el mercado de trabajo. Otra modalidad de intermediación que se distingue son las Sociales, definidas a partir de la acción de una serie de instituciones sociales-iglesias, ONG ´S, Clubes o Cooperativas- orientadas a articular la oferta en forma asistencial y gratuita. Estas instituciones se distinguen en instituciones propiamente *Sociales* (con una amplia llegada a sectores carenciados); *Corporativas*, centradas en grupos de profesionales y oficios, como sindicatos, obras sociales; y por último, *Empresas Mixtas*, que involucran a sectores cadenciados con grupos de oficios.

³ Ídem

⁴ Solow, R: El Mercado de trabajo como institución social. Alianza, Madrid 1992

Estas instancias son reactivadas como mecanismos de búsqueda de trabajo, respondiendo a una lógica distintiva de funcionamiento de la oferta y la demanda de trabajo, en donde interviene un cambio en la orientación de las estrategias empresariales en relación a la mano de obra, tendiendo a transformar la demanda de trabajo, volviendo más selectiva y restringida, privilegiando a los más jóvenes o calificados, teniendo implicancias en la configuración de una sobreoferta de bases heterogéneas.

CGP Y OIL y la política de descentralización del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Los Centros de Gestión y Participación son la base de un programa de descentralización administrativa del gobierno de la ciudad de Buenos Aires que intentan ser *“instancias de contacto entre vecinos y el gobierno, que promueven el protagonismo colectivo y la búsqueda de soluciones consensuadas”*⁵. En este sentido, los CGP ofrecen Servicios Públicos Descentralizados por territorio, como ser; espacios para realizar reclamos de diverso tipo o realizar pagos, obtener habilitaciones, asistencia social, capacitación laboral, promoción laboral, atención a la mujer o defensoría de menores.

En algunos CGP se desarrollaron de manera descentralizada las Oficinas de Intermediación Laboral (OIL); dependiendo de la Dirección de Empleo de la Ciudad. La relación existente entre las OIL y los CGP comienza a gestarse a partir del mes de Junio del 2001, contemplada en la Ley nº 120 de la Ciudad de Buenos Aires.

Las Oficinas de Intermediación laboral hasta principios del año 2001 funcionaban como una intermediación activa o bolsa de trabajo, tratando de articular oferta y demanda de trabajo, recolectando trayectorias laborales de los sujetos que se acercaban y contactarse con las empresas para lograr colocaciones. Pero a lo largo del año 2002 abandonaron tal estrategia, comenzando a articular a la población demandante de

programas sociales con la Dirección de Empleo, la cual maneja los Planes Jefes y Jefas de Hogar, y el Programa de Autoempleo. Así, las OIL se encargan de registrar a beneficiarios de los Programas de Autoempleo y Jefes de Hogar de manera descentralizada para luego reintegrar a todos los beneficiarios en la Dirección de Empleo.

Refiriéndonos a tales programas, podemos describir al Autoempleo como un programa que consistía en la promoción de iniciativas o emprendimientos productivos comunitarios, que parten de la propia iniciativa de los actores, con el otorgamiento de un subsidio que sirva de sustento y apoyo a dichos emprendimientos productivos, intentando generar fuentes de ingresos para sectores excluidos del mercado de trabajo. Por otra parte, hemos mencionado a los Planes Jefes y Jefas de Hogar, los cuales consisten en el otorgamiento de subsidios para los principales sostenes del hogar.

Otro instrumento institucional que opera de forma descentralizada en cada uno de los CGP son los Servicios Sociales, que dependen de la Secretaria de Desarrollo Social de la Ciudad de Buenos Aires a partir del 2002, ya que con anterioridad se desempeñaba de manera centralizada en la subsecretaria de gestión y acción social.

Se refleja en la modalidad de funcionamiento de los CGP, los Servicios Sociales y Oficinas de intermediación laboral una política pública que va descentralizándose para dar un tratamiento al desempleo que tenga en cuenta las específicas demandas dadas en el ámbito local y las diversas modalidades de acceso al trabajo.

El Servicio Social como intermediador Laboral

Con la profundización de la crisis socioeconomía se comienza a referenciar a nivel local al CGP y específicamente al Servicio Social por parte de un flujo de sujetos que trataban de encontrar respuesta a sus problemas de empleo y trabajo. A partir de este

⁵ Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires

panorama, será el Servicio Social que intente elaborar alguna política activa de empleo y trabajo. De esta manera, se constituyó un proyecto de publicación de un Clasificado barrial que permitiera canalizar la oferta de mano de obra con la demanda en un mismo nivel territorial.

Actividades previamente desarrolladas

Dicho Servicio Social Zonal ha impulsado dos proyectos referidos a aspectos comerciales y de apoyo a iniciativas barriales. Estos son el Proyecto Fraza y el Paseo del Mueble. El primero, nuclea a distintos comerciantes de la zona especializados en el rubro alimenticio y consumo primario; generando un espacio de debate sobre cuestiones ligadas a higiene, seguridad, el logro de precios competitivos y mejora de la oferta de productos. El segundo proyecto, denominado Paseo del Mueble, agrupa a diversos comerciantes del rubro logrando reagruparlos en la realización de un paseo al aire libre. El problema que se presentó como límite a este proyecto es la alta competencia que se presenta en el rubro, es por eso se ha intentado buscar elementos que los unan en común, temas de intereses compartidos.

Por otra parte, el Servicio Social durante el año 2002 ha intentado vincularse con bolsas de trabajo que operan en la zona; no pudiendo materializarse en acciones concretas ya que muchas de las bolsas de trabajo de la zona se encontraban paralizadas debido a la baja demanda de trabajo que caracterizó al año 2002

Difusión del Proyecto

Como lo destacamos anteriormente, una importante cantidad de sujetos acuden al Servicio Social buscando respuestas a sus problemas de trabajo y empleo, ante tal situación los responsables del Servicio desarrollan un Clasificado Barrial con el objeto de canalizar a una cantidad de oferentes de empleo con una demanda a nivel local.

Bajo tal orientación, el servicio social distribuyó los clasificados a pequeños comercios cercanos al CGP, a las cámaras de comercio de la zona y oficinas de Recursos Humanos zonales. Al mismo tiempo, se efectuaron reuniones con los comerciantes de que habían participado de los proyectos Frazza y Paseo del Mueble para informarles acerca del clasificado, alentando su utilización para futuras búsquedas. Asimismo, se han difundido en los comercios de la zona del Abasto en donde se registra importante auge comercial sobre todo en los últimos años⁶, destacándose así la importancia de lo local como " lugar de expresión de las diversas modalidades de acceso al trabajo " ⁷

El Primer y Segundo Clasificado Barrial

La población objetiva que se ofertó en los clasificados suma un total de 350 personas a mediados del año 2003., que con la constitución de un grilla compuesta por siete rubros su logró organizar sus calificaciones según diversas actividades laborales.

Llegando a Diciembre de 2003 los clasificados salieron de imprenta y comenzaron a circular por el barrio, aprovechando la demanda de empleo que surge por el periodo de vacaciones y las actividades comerciales que pueden incentivarse en la coyuntura. En la primer publicación solo se ofertaron 152 personas que se mantuvieron en el proyecto luego de una reinscripción que se había hecho a finales del 2003; destacándose una diferencia mucho menor a los 350 oferentes registrados a principio del proyecto consecuente de un alto grado de movilidad habitación predominante al interior del radio de acción del Servicio Social. De esta manera, en una relocalización de los ya inscriptos solo permanecieron en el barrio un 42,7 % del total de oferentes de la primera publicación.

⁶ En Relación a la intensificación del circuito turístico del Tango y otras actividades comerciales que giran en torno a la cultura.

⁷ Azais, Cristian, " Tiempo, trabajo y territorio " III Congreso Latinoamericano de Sociología del Trabajo.

Con el objeto de profundizar la difusión del proyecto, entre los meses de Enero y Abril de 2004 se realizó una nueva inscripción pensando en la publicación de un segundo clasificado. En esta instancia se inscribieron 166 oferentes, de los cuales sólo un 33,73% habían formado parte de la oferta de la primera publicación.

Cabe destacar que se incorporan en este segundo clasificado determinadas experiencias de micro emprendimientos que se desarrollaron gracias al impulso del CGP, ofreciendo productos específicos a los consumidores barriales.

A partir de una breve descripción de la constitución del Clasificado Barrial se observarán los perfiles laborales y capacidades presentadas por los oferentes a partir de un análisis comparativo entre las dos publicaciones.

Capacidades y Perfiles ocupacionales de los oferentes.

A través de la información extraída en los clasificados pudimos organizar la información de la oferta teniendo en cuenta el género y el tipo de relación laboral en que

CUADRO Nº 1: Situación Laboral y Sexo de los oferentes-Febrero 2003. Primer Clasificado.

| | Dependiente | | Cuenta Propia | | Totales |
|-----------------------|----------------|---------------|---------------|---------------|------------------------------|
| | Masculino | Femenino | Masculino | Femenino | |
| Administración | 15,55% | 73,3 (33) | 8,88 (4) | 2,22 (1) | 100 % (45) |
| Comercio | 21,05 % (4) | 42,10 (8) | 26,31 (5) | 10,52 (2) | 100% (19) |
| Enseñanza | 0 | 0 | 37,5 (3) | 62,5 (5) | 100% (8) |
| Técnicos | 0 | 0 | 100 (2) | 0 | 100% (2) |
| Profesionales | 27,27 (3) | 18,18 (2) | 18,18 (2) | 36,36 (4) | 100% (11) |
| Oficios y Ocup | 18,51 (5) | 3,7 (1) | 44,44 (12) | 33,33 (9) | 100% (27) |
| Servicios | 17,5 (7) | 37,5 (15) | 7,5 (3) | 37,5 (15) | 100 % (40) |
| Totales | 17,10 (26) | 38,81 (59) | 20,39 (31) | 23,68 (36) | 100 % (152) |

los sujetos se ofertaron, según los rubros propuestos por los gestores del Clasificado. En cuanto al primer clasificado se observa, en términos generales, una importante diferencia porcentual a favor del género femenino representado en un 62,5 % de ofertantes de un total de 152; como también una mayor presencia de ofrecidos en actividades de relación de dependencia, reflejado en un 55, 92%.

Destacando ahora la cantidad de ofrecidos vemos los rubros de Administración, Servicios y Comercio como los de mayor peso porcentual, a diferencia de aquellos como enseñanza, técnicos y profesionales. Esto puede explicarse por la mayor oferta de empleos administrativos o de actividades laborales relacionadas al Sector Terciario o para el caso del rubro Oficios y Ocupaciones, en trabajos en torno a albañilería al tratarse de hombre y cuidado de personas en mujeres.

CUADRO N°2:Situación Laboral y Sexo de los oferentes. Segundo Clasificado. Agosto 2004.

| | Dependiente | | Cuenta Propia | | Totales |
|------------------------|--------------------|-----------------|----------------------|-----------------|----------------|
| | <i>Masculino</i> | <i>Femenino</i> | <i>Masculino</i> | <i>Femenino</i> | |
| Administración | 11, 76 % | 58,82% | 14,70% | 14,70% | 100 (34) |
| Comercio | 22,22% | 44,44% | 22,22% | 11,11% | 100 (9) |
| Enseñanza | 0% | 0% | 30,76% | 26,47% | 100 (13) |
| Técnicos | 0% | 0% | 100% | 0% | 100 (3) |
| Profesionales | 41,66% | 8,30% | 8,30% | 41,66% | 100 (12) |
| Oficios y Ocup | 3,70% | 14,80% | 51,85% | 29,62% | 100 (27) |
| Servicios | 15,38% | 40,38% | 3,84% | 40,38% | 100 (52) |
| Emprendimientos | 0% | 0% | 75% | 25% | 100 (16) |

| | | | | | |
|----------------|--------------|--------------|-------------|--------------|------------------|
| Totales | 12,65 | 28,31 | 27,7 | 33,13 | 100 (166) |
|----------------|--------------|--------------|-------------|--------------|------------------|

Refiriéndonos al segundo Clasificado podemos afirmar que continua, e inclusive aumenta, la presencia mayoritariamente femenina en la oferta en un 64,44 %, con respecto a la primer publicación. No obstante, en este segundo registro se destaca un mayor porcentaje de ofrecidos en trabajos por cuenta propia, teniendo en cuenta la incorporación de un nuevo rubro correspondiente a los micro emprendimientos que se desplegaron en torno al CGP , como así también las características que tomó la oferta por rubro en esta segunda instancia. En efecto, de la misma manera en que lo vimos en la primera publicación, se destaca aquí también una mayor cantidad de oferentes en los rubros Administración, Oficios y Servicios; mientras que los rubros relacionados a la enseñanza, los técnicos y profesionales se mantienen con el mismo peso porcentual. Describiendo los perfiles y capacidades de los oferentes en las dos instancias, podemos destacar que se trata de una población mayoritariamente femenina con una relativa calificación ocupacional, dado la cantidad de ofertantes en los rubros administrativos y comercio. Por otra parte es importante señalar los trabajos por cuenta propia ofertados como ser cuidado de personas u oficios como peluquería y los derivados de los productos ofrecidos por los emprendedores.

Si bien el servicio social no cuenta con información acerca de las colocaciones producidas gracias a la intervención de los clasificados en la segunda instancia debido a su reciente publicación, tenemos en cuenta las colocaciones derivadas del primer clasificado en el cual se destaca nueve puestos estables y en relación de dependencia generados y un total de cuarenta (40) trabajos por cuenta propia recreados desde el inicio del proyecto.

Conclusiones

En este trabajo se intentó reflexionar acerca de la modalidad de intermediación laboral por parte de la política pública bajo un panorama de desempleo masivo y crisis de Oferta-Demanda en el mercado de trabajo a través del estudio en especificidad de la realización de un Clasificado Barrial propulsado por el Servicio Social descentralizado en un CGP.

Se destacó como a partir de la aceleración de la crisis en el mercado laboral en el año 2001 la política de empleo pública representada por la Oficinas de Intermediación Laboral comienza a funcionar de manera descentralizada en algunos CGP.

Ante la masividad que se presenta en las OIL y por la escasa demanda de mano de obra, se abandona la política de colocación según calificaciones laborales al estilo Bolsa de trabajo, debiendo dar respuestas orientadas más a la contención social que a lo Laboral con el otorgamiento de subsidios.

El Servicio Social analizado responde a la misma política de descentralización llevando a cabo tareas de contención social y de incentivo al comercio local. A principios de 2002, los sujetos comienzan a referenciar al Servicio Social como un canal que pueda dar respuestas a sus problemas de trabajo y empleabilidad, en parte debido a que la OIL se estaba concentrada mayormente en el otorgamiento de subsidios. Dentro de tal situación, los responsables del servicio social plantean la conformación de manera conjunta con los vecinos de un Clasificado Barrial que opere en el barrio.

Analizando los perfiles ocupacionales presentados en los dos Clasificados publicados hasta el momento se observa que se trata en su mayoría de sujetos con relativa

calificación laboral y trayectoria, presentando en muchos casos estudios secundarios y universitarios incompletos, pero que con la reconfiguración de una demanda de trabajo mayormente selectiva y restringida en función de nuevas capacidades, relacionadas con el avance tecnológico o de actividades del Sector terciarios, tales calificaciones ocupacionales resultan obsoletas. Teniendo en cuenta esto, podemos decir que el proyecto del Clasificado se orienta a intervenir sobre la problemática relacionada a la Nueva Pobreza, es decir sobre aquellos sujetos que han experimentado situaciones de vulnerabilidad social, ya sea por exclusión de acceso al trabajo o por precarización de ingresos⁸, que son inéditas en sus historias de vida.

Con el estudio de la conformación y desarrollo del proyecto del Clasificado barrial se pudo comprender como se redefine una política pública en torno a un desempleo masivo, generando un proyecto de empleo asociado entre los vecinos y la pequeña unidad estatal. Asimismo se ha adentrado a la reflexión sobre la falta de políticas que contemplen la reinserción laboral de los sectores caracterizados como Nuevos Pobres, estando mayormente orientadas en dar respuestas más sociales que laborales sobre sectores poblacionales categorizados como de pobreza crónica.

Bibliografía

- Angélico, Héctor; Bacci, Claudia: “ El impacto de una organización de base en los presupuestos familiares y la accesibilidad al mercado de trabajo. Estudio de casos en la Mutual El Colmentar. Cuartel V , Partido de Moreno.”
- Arocena ,José: “Globalización , integración y desarrollo local”. Artículo publicado en la Revista Persona y Sociedad, ILADES. Santiago de Chile, abril de 1997.

⁸ Se debe tener en cuenta en cuanto a los Niveles de Ingresos, la maxidevaluación producida en el año 2002, la cual implicó un aumento acelerado de los precios sin que los salarios aumentaran en la misma proporción.

- Azais, Christian, "Tiempo, trabajo y territorio" III Congreso Latinoamericano de Sociología del Trabajo, 2000.
- Bartolomé, L y Hermitte, E: Procesos de articulación social, bs as 1077. Amorrortu Editores.
- Boisier, Sergio: Desarrollo (local). ¿De qué estamos hablando?
- Coraggio, José Luis: "De la economía de los sectores populares a la economía del trabajo". Ponencia presentada en el Seminario "Economía dos Setores Populares: Entre a Realidade e a Utopía", en Salvador , Bahía, Noviembre de 1999
- Coraggio, José Luis: "La construcción de una Economía popular: vía para el desarrollo humano". Adaptación y ampliación del capítulo XI de: Desarrollo Humano, economía popular y educación, Papeles del CEAAL Nro. 5, Santiago, 1993, a ser publicado en: Economía y Trabajo, Programa de Economía y Trabajo, Santiago.
- Colomán Navarro: "Los nuevos yacimientos de empleo ofrecen la oportunidad de construir nuevas formas de desarrollo social y personal". Escuelas Universitarias de Trabajo Social y Educación Social Pere Tarrés (Universidad Ramon Llull)
- Forni, F y Angélico, H: Articulaciones en el mercado laboral. Bs. As. 2001. Editorial La Colmena.
- Kliksberg, Bernardo; "Hacia una economía con rostro humano", ed. Fondo económico de Cultura.
- Jiménez, Eduardo; Barreiro, Fernando; Sanchez, Joan-Eugenio: "Los Nuevos Yacimientos de empleo. Los retos de la creación de empleo desde el territorio". Revista Bibliográfica de Geografía y Ciencias Sociales, Universidad de Barcelona. Fundación CIREM, 1998
- Mallimaci, Fortunato; Graffigna: "Constitución de redes y movimientos sociales solidarios como estrategia de satisfacción de necesidades".

- Portes, Alejandro: "Capital Social: sus orígenes y aplicaciones en la sociología moderna."

- Solow, R: El Mercado de trabajo como institución social. Alianza, Madrid 1992