



Gestión y Análisis de Políticas Públicas

ISSN: 1134-6035

ISSN: 1989-8991

Instituto Nacional de Administración Pública (INAP)

Sconfienza, María Eugenia  
(Re)pensar la intermediación laboral del Servicio Público de  
Empleo en Argentina a partir de la experiencia internacional  
Gestión y Análisis de Políticas Públicas, núm. 23, 2020, Mayo-Octubre, pp. 81-110  
Instituto Nacional de Administración Pública (INAP)

DOI: <https://doi.org/10.24965/gapp.i23.10640>

Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=281563033005>

- Cómo citar el artículo
- Número completo
- Más información del artículo
- Página de la revista en [redalyc.org](https://www.redalyc.org)

UDEM [redalyc.org](https://www.redalyc.org)

Sistema de Información Científica Redalyc  
Red de Revistas Científicas de América Latina y el Caribe, España y Portugal  
Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso  
abierto



## (Re)pensar la intermediación laboral del Servicio Público de Empleo en Argentina a partir de la experiencia internacional

### *(Re)thinking labour intermediation service in Argentina based on international experience*

María Eugenia Sconfienza

CEIL-CONICET Centro de Estudios e Investigaciones Laborales  
del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (Argentina)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9405-236X>  
[eugeniasconfienza@gmail.com](mailto:eugeniasconfienza@gmail.com)

#### NOTA BIOGRÁFICA

PhD. en Ciencias Sociales (FLACSO), Licenciada en Ciencia Política (UBA), Mgtr. en Diseño y Gestión de Programas Sociales (FLACSO), Especialista en Organizaciones sin Fines de Lucro (Universidad de San Andrés). Becaria Posdoctoral CONICET Argentina. Líneas de acción: Políticas Activas de Mercado de Trabajo, Servicio Público de Empleo, Reinserción laboral, Pobreza, Desigualdad, Desaliento Laboral, Exclusión, Desempleo, Responsabilidad Social Empresaria y Tercer Sector.

---

#### RESUMEN

Argentina presenta un escenario en el cual un segmento cuantitativamente significativo se encuentra en situación de desempleo, subocupación involuntaria e informalidad. La escasez de empleo agravada de mecanismos de reclutamiento altamente restrictivos para los trabajadores de menor calificación, redundan en una desigualdad en el acceso al empleo, cada vez más marcada.

Teniendo en consideración que el argentino es un Servicio Público de Empleo con apenas algo más de quince años de existencia, el camino recorrido por otros países puede ser un invaluable consejero para pensar adaptaciones de experiencias exitosas al caso local. En este compendio analítico, haciendo uso de una metodología de análisis de casos, se plantea un ejercicio que permite, en una primera instancia dimensionar el diagnóstico de situación local y luego, proyectar la potencialidad de adaptación de estrategias más efectivas de intermediación laboral para el acceso al empleo de personas en situación de exclusión.

Entre los hallazgos principales, la evidencia internacional muestra por una parte, que las Políticas Activas de Mercado de Trabajo deben ser enmarcadas por una visión en la cual la inclusión sea considerada estratégica para el crecimiento de un país. Por otra parte, diversas experiencias de políticas de intermediación laboral pueden ser interesantes de adaptar e implementar a la realidad local. Es el caso del *profiling*, el acompañamiento reforzado, el aprovechamiento de herramientas tecnológicas, y la generación de alianzas con el tercer sector y con el sector privado.

#### PALABRAS CLAVE

Desempleo; pobreza; políticas activas de mercado de trabajo.

---

#### ABSTRACT

Argentina poses a setting in which many people are either unemployed, involuntarily underemployed or working in the informal sector. Employment scarcity worsens due to the recruiting mechanisms, which are highly restrictive for vulnerable people, and lead to greater inequality in the access to the labor market.

Since the Public Employment Service has only been present for 15 years in Argentina, the path followed by other countries can become an invaluable advisor when it comes to adapting successful experiences to the local setting. Within this analytical summary, and using a model case study methodology, an exercise is proposed. Such exercise allows for the evaluation of the local diagnosis and the assessment of the adaptation potential that the most effective labor intermediation strategies have.

One of the main findings is that international evidence shows that the Active Labor Market Policies must be framed within a perspective which considers that inclusion is strategic for the growth of a country. Furthermore, it could be interesting to adapt and implement diverse policies of labor intermediation in the local framework. This is the case of profiling, reinforced guidance, the avail of technological tools and the creation of partnerships with the third sector, as well as with the private sector.

## KEYWORDS

Unemployment; poverty; active labour market policies.

## SUMARIO

INTRODUCCIÓN. 1. LA RAZÓN DE SER DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS DE EMPLEO. 2. EL EMPLEO EN ARGENTINA. 2.1. LA ESTRUCTURA LABORAL PRODUCTIVA ARGENTINA. 2.2. SERVICIO PÚBLICO DE EMPLEO DE ARGENTINA, APROXIMACIONES RESPECTO DE UN ORGANISMO AÚN JOVEN. 3. CONOCER, ADAPTAR E IMPLEMENTAR A PARTIR DE LA EXPERIENCIA INTERNACIONAL. 3.1. DESTINATARIOS DE LOS SPE. 3.1.1. Desempleados de larga duración. 3.2. METODOLOGÍAS DE ATENCIÓN AL PÚBLICO. 3.2.1. *Profiling*. 3.2.2. Acompañamiento. 3.3. ALIANZAS ESTRATÉGICAS. 3.3.1. Tercer Sector. 3.3.2. Sector Privado. 3.4. PROCESOS IT EN LA INTERMEDIACIÓN LABORAL. CONCLUSIONES. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.

## INTRODUCCIÓN

Aspirar al desarrollo, requiere de una mirada holística que reconozca la necesidad de repensar instituciones, pero también de innovar mediante prácticas y políticas públicas claves que permitan desmalezar el sendero que puede conducir al desarrollo.

El planteo de este documento centraliza la atención en un aspecto nodal, inherente al crecimiento de toda nación, la inclusión laboral. Inclusión como estrategia, corriendo la mirada que típicamente asocia la inclusión a la asistencia. En esta línea de pensamiento también se ubica la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) cuando argumenta acerca de la ineficiencia de la desigualdad (CEPAL, 2018a). Si se asocia la inclusión laboral a la idea de asistencia, las personas al margen del sistema productivo emergen como seres pasivos receptores de ayuda. Sin embargo, entender el potencial de crecimiento que cada uno de los habitantes de un país puede aportar, constituye la clave del crecimiento con desarrollo.

La humanidad atraviesa un proceso de cambio que discute la centralidad del trabajo, no tanto desde una visión filosófica, sino a partir de la necesidad de encontrar respuestas que permitan entrever algo de claridad en el pantano que la robotización trae, donde el paradigma de un trabajo a sueldo al estilo siglos XIX y XX comienza a desdibujarse. ¿Hacia dónde vamos y cuáles son los modelos de relaciones sociales productivas que surgirán? es aún incierto, aunque comienzan a asomar algunas modalidades de trabajo y relacionamiento productivo que aún resultan difíciles de categorizar. Sin embargo, en el transcurrir de este proceso, el medio de subsistencia que asegura derechos y la cobertura de las necesidades básicas de las personas, continúa siendo el trabajo asalariado registrado en la seguridad social.

La coyuntura se presenta como tierra fértil para el cambio de paradigma excluyente hacia uno inclusivo, cuando entre los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenibles (ODS) promovidos en el año 2016 por la Organización de Naciones Unidas (ONU) a los que aspira la humanidad en el año 2030, los números 1, 8 y 10 plantean: el fin de la pobreza, el trabajo decente y el crecimiento económico y, la reducción de las desigualdades respectivamente.

La región latinoamericana, caracterizada por una fuerte desigualdad, ha evidenciado una notable mejora en la distribución del ingreso desde inicios de la década del 2000, lo que abona aún más el terreno para propiciar el desarrollo. En el período 2002 y 2012, la participación del quintil de mayores recursos pasó de ser 10,7 veces mayor a la del quintil de menores ingresos a 7,2 veces. La tendencia a la reducción de

la desigualdad continuó, aunque de manera más moderada siendo esta relación para el año 2016 de 6,8 (CEPAL, 2018b: 43).

El seductor horizonte que plantean los ODS, encuentra una situación social y laboral para la región que lejos de ser la ideal, aún debe, en once años, superar una tasa de pobreza que se sitúa –para el año 2016– en 30,7 % –186 millones de personas–, de los cuales el 10 %, se encuentran en situación de indigencia (CEPAL, 2018b: 88). Si bien la relación entre desigualdad, pobreza y empleo es compleja, está comprobado que estas dos primeras atentan contra el crecimiento (BID *et al.*, 2015: 147). Uno de los factores que inciden en la prevalencia de estas problemáticas, suele ser la falta de empleo en general y digno en particular. Y, aunque las trampas que limitan la salida de la pobreza son diversas, la ausencia de canales de acceso al empleo es una de las más poderosas. Frente a esta realidad, el lugar de los Servicios Públicos de Empleo (SPE), es el de propiciar un medio que abogue por igualar el acceso al empleo de la población. En particular son las acciones de intermediación laboral, los *outputs* de comprobada efectividad frente a las necesidades de integración socioeconómica de la población más vulnerable. Es por ello, que entre las diversas intervenciones de los SPE, se ha seleccionado analizar, aquellas afines a la intermediación laboral.

Aquí se propone, a la luz de prácticas de otras naciones en las que los SPE tienen una larga tradición –principalmente europeas–, generar un espacio de reflexión en el que estas experiencias puedan ser una herramienta de utilidad para pensar el lugar que el SPE argentino puede, al menos desear, ocupar en el camino a recorrer los próximos años en miras a los ODS.

El documento se estructura de la siguiente forma: una primera sección describe en términos generales la naturaleza de los SPE, detallando sus principales atribuciones y el lugar que ocupa como política de empleo. La segunda, sección brinda al lector una caracterización de la coyuntura socioeconómica argentina y la configuración del SPE Argentino. La tercera parte del documento, da cuenta de algunos rasgos destacables de la experiencia internacional centrando la atención en: por una parte, uno de los principales segmentos destinatarios de los SPE, los desempleados de larga duración y por otra, en las metodologías de atención al público (*profiling* y acompañamiento). En esta sección además, se proporciona información relativa a la diagramación de alianzas por parte de los SPE y a los procesos tecnológicos implicados en las estrategias de intermediación laboral. Finalmente las conclusiones pretenden compendiar los principales hallazgos del trabajo de investigación.

## 1. LA RAZÓN DE SER DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS DE EMPLEO

Las Políticas Activas de Mercado de Trabajo (PAMT), internacionalmente reconocidas como *Active Labor Market Policies* (ALMP), refieren a aquellas que propician en forma directa el ingreso al mercado laboral de trabajadores. En contraste, las políticas que persiguen el propósito de mitigar necesidades económicas del desempleo y aliviar el riesgo de pobreza asociado a la caída de ingresos como producto de la pérdida de empleo (OIT, 2012), –es el caso del seguro de desempleo, retiros anticipados o transferencias de ingresos– pero que no están diseñadas para mejorar la empleabilidad, se denominan pasivas (Betcherman *et al.*, 2000).

Los SPE tienen la finalidad de facilitar la activación laboral y han demostrado ser más equitativos en la distribución de vacantes laborales en comparación con el mercado privado (Holzner y Watanabe, 2015)<sup>1</sup>. Resultan ser los actores protagonistas en el escenario que facilita la activación de los trabajadores en situación de mayor desventaja<sup>2</sup>. Disponen de estrategias de intervención para acompañar los procesos laborales a través del relacionamiento tanto con demandantes como oferentes de empleo para lo cual implementan acciones de interacción, reclutamiento, acompañamiento, orientación y formación (Fretel *et al.*, 2016: 47)<sup>3</sup>.

Estas políticas de intervención focalizan sus acciones en lo que la literatura de la segmentación suele denominar como trabajadores *outsiders*. Estos trabajadores suelen disponer de bajas credenciales educativas y estar al margen de empleos estables y protegidos por el sistema de seguridad social. Es en estos mercados laborales segmentados que se pone en evidencia la desigualdad real (Häusermann y Schwander, 2010).

<sup>1</sup> Corresponde mencionar –aunque no sea eje de este documento– la existencia de estudios que argumentan que es en los SPE donde suelen proliferar los empleos menos remunerados y protegidos (RUEDA, 2015).

<sup>2</sup> Para un mayor detalle acerca de la evolución de las atribuciones de los SPE desde una perspectiva histórica, véase PHAN *et al.*, (2001).

<sup>3</sup> Acerca de las atribuciones de los Servicios Públicos de Empleo, véase OIT (2016b).

Cada servicio de empleo tiene Oficinas de Empleo (OE) locales que operan a nivel territorial, cuya cuantía varía según el país. Sin dejar de destacar la centralidad de las prácticas de formación y orientación laboral, este trabajo de investigación centra su análisis en las prácticas de intermediación laboral. Parte de esta elección radica en el diagnóstico compartido entre diversos expertos que, al analizar el impacto de diversas PAMT, coinciden en que los programas de entrenamiento tienden a tener un moderado impacto en las perspectivas de incorporación al empleo de las personas desempleadas (Kluve *et al.*, 2007) mientras que cuando se combinan con estrategias de intermediación laboral tienen mayor impacto.

El primer mecanismo de reclutamiento de cualquier empleador es a través de contactos, independientemente del contexto que se analice y su nivel de desarrollo. Los trabajadores referidos constituyen el mecanismo de reclutamiento por excelencia<sup>4</sup>. No obstante, a partir del momento en que la búsqueda «sale» del círculo de influencia del empleador, es cuando entran en juego otros actores.

El abanico de entidades que nuclea búsquedas de empleo se conforma de consultoras privadas, bolsas de empleo, portales de internet, sindicatos y oficinas de empleo. El foco de análisis en este documento se circunscribe estrictamente a éstas últimas. Se analiza la intermediación laboral que es llevada a cabo por el Estado nacional en forma centralizada, o en las OE jurisdiccionales que pueden o no según el caso, estar integradas a una estrategia nacional. Esta decisión tiene su sustento en el hecho de que el Estado (independientemente de su esfera de influencia: nacional, provincial o municipal –departamental o estatal, según el país–), es el actor principal en la tarea de integrar a los grupos más vulnerables al mercado de trabajo.

Existen tantos modelos de SPE como de países, en los que las dinámicas y por tanto incidencia, son diversas. Mientras algunos solo proveen información de vacantes, otros se comprometen de forma activa en la tarea de hacer coincidir trabajadores con empleos (Wadauer *et al.*, 2015: 7), mientras algunos se focalizan en tareas de formación y/u orientación, otros plantean estrategias de abordaje integrales para lograr la inclusión laboral y, mientras algunos obedecen a un modelo nacional centralizado, otros tienen un fuerte arraigamiento local que los diferencia sustancialmente unos de otros.

Independientemente de las atribuciones propias de cada SPE, pueden listarse *grosso modo* en base a European Commission (2013) y el Convenio núm. 88 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), las siguientes facultades:

- Mejorar la transparencia del mercado laboral y aportar pruebas para respaldar el diseño de políticas.
- Asegurar estándares para las PAMT.
- Identificar las necesidades del mercado laboral y las ofertas de servicios disponibles.
- Recoger y analizar, en colaboración, si fuera oportuno, con otras autoridades, y con los empleadores y los sindicatos, toda la información disponible sobre la situación del mercado del empleo y su probable evolución.
- Permitir que los agentes del mercado laboral cooperen e innoven.
- Formar alianzas.
- Actuar como proveedores de servicios suplementarios cuando ocurre una falla en el mercado.
- Garantizar la eficacia de la contratación y de la colocación de los trabajadores, ayudando a los trabajadores a encontrar un empleo conveniente, y a los empleadores a contratar trabajadores apropiados a las necesidades de las empresas.
- Llevar un registro de las personas que soliciten empleo; tomar nota de sus aptitudes profesionales, de su experiencia y de sus deseos; interrogarlas a los efectos de su empleo; evaluar, si fuere necesario, sus aptitudes físicas y profesionales, y ayudarlas a obtener, cuando fuere oportuno, los medios necesarios para su orientación o readaptación profesionales.
- Obtener de los empleadores información detallada de los empleos vacantes que hayan notificado al servicio, y de las condiciones que deban cumplir los trabajadores solicitados para ocupar estos empleos.
- Colaborar en la administración del seguro y de la asistencia de desempleo y en la aplicación de otras medidas destinadas a ayudar a los desempleados.

Existen SPE en diversos países, sin embargo, a nivel internacional son tres las organizaciones principales que nuclea información, realizan eventos de transferencia e intercambio, generan reportes y otras herramientas prácticas, con el objeto de difundir experiencias de diversas latitudes para investigadores, ciudadanos, organismos de gobierno y otros actores interesados. Parte del contenido de este análisis se ha nutrido de estos insumos.

<sup>4</sup> Véanse ALVA, *et al.*, (2017) para el caso Español y SCONFENZA (2017b) para el caso argentino.



Por una parte, la OIT –organismo fundado en 1919–. Por otra parte, en el año 1988 impulsado por Canadá, Francia, Alemania, Países Bajos, Suecia y Estados Unidos, junto con la OIT, se fundó la Asociación Mundial de los Servicios Públicos de Empleo (AMSPE) cuya secretaría ejecutiva se encuentra en Bruselas. Y, a nivel regional, la Unión Europea con el propósito de maximizar la eficiencia de los SPE de la región, en 2014 tomó la decisión de crear la Red Europea de Servicios Públicos de Empleo que comprende a los 28 países miembros de la Unión Europea, Noruega e Islandia. Estos tres organismos permiten identificar buenas prácticas y propiciar el aprendizaje mutuo así como promover la modernización y el fortalecimiento de los SPE, permitiendo a los países miembros o no, disponer de un faro de referencia para analizar y optimizar sus SPE.

Mientras que el uso del SPE en algunas partes del mundo es extendido –a modo de ejemplo, en el Reino Unido, el 39 % de todos los establecimientos utilizaron las oficinas de empleo para el año 2011 (Pollard *et al.*, 2012), mientras que para el caso alemán, entre los años 2005 y 2010, casi el 50 % del total de las vacantes pasó por el SPE local (Holzner y Watanabe, 2015)–, para el grueso de la población que habita Argentina, ya sean empleados o empleadores, el Servicio Público de Empleo local resulta aún desconocido. Para la mayoría de los países con mayores niveles de protección social y desarrollo, esta herramienta es el mecanismo a partir del cual se ejecutan diversas políticas de empleo, entre las que la «intermediación laboral» es central. Si bien para el caso argentino no existen datos y en la región, en términos generales tampoco abundan, la escasa información disponible destaca que actualmente, aproximadamente solo el 1 % de las contrataciones que tienen lugar en Colombia es producto de los servicios del mercado de trabajo que brinda la Agencia Pública de Empleo y en Brasil esa cifra asciende a solo el 3,8 %. Ello da muestras de un protagonismo de estas prácticas muy inferior al de las economías avanzadas como la Unión Europea donde el promedio en 2012 fue de 9,6 % (OIT, 2016a: 158).

## 2. EL EMPLEO EN ARGENTINA

### 2.1. La estructura laboral productiva argentina

A modo contextual, la región latinoamericana –y Argentina no escapa a ello–, encuentra como desafío principal en términos de crecimiento económico, el avance en especializaciones más competitivas, particularmente actividades asociadas a la industria y el desarrollo tecnológico. Argentina no logra llevar a cabo la regeneración de un tejido productivo que involucre proyectos de envergadura industriales, con potencial para movilizar y dinamizar capacidades productivas existentes y para promover y apalancar el desarrollo de nuevas actividades y tecnologías (Porta, 2016). Resulta necesario, para sostener un proceso de desarrollo de largo plazo, una mejora de la relación entre la elasticidad-producto de las exportaciones e importaciones, tanto sea cambiando la composición de la canasta exportable como sustituyendo eventualmente importaciones en sectores estratégicos e incrementar las capacidades productivas, tecnológicas e innovadoras del aparato productivo doméstico (Porta *et al.*, 2017).

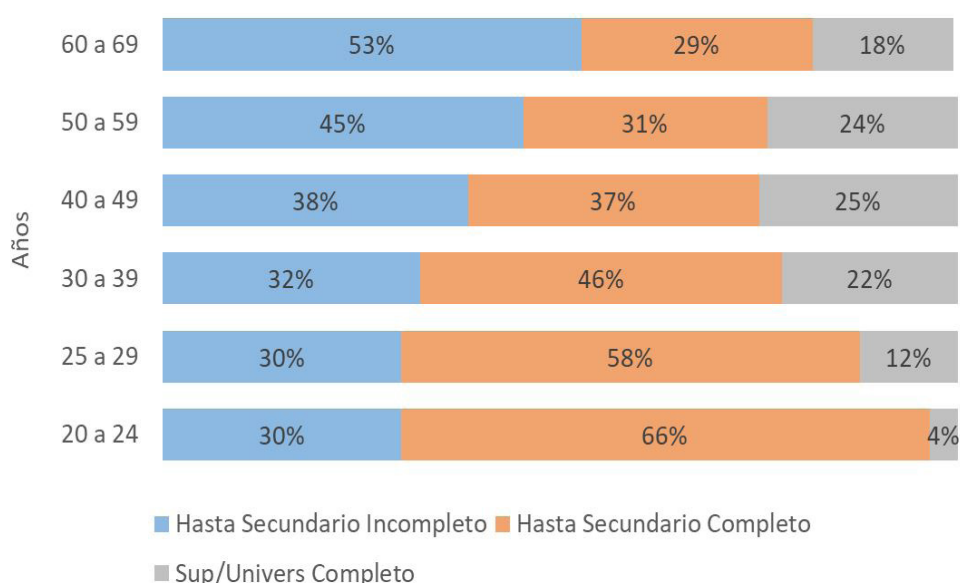
Cuando se analiza la estructura productiva de los últimos años, puede observarse que desde 2003 hasta 2005/6, se da un incremento de la productividad acelerado que se explica principalmente por la activación de la capacidad productiva ociosa resultante de la crisis que azotó al país en 2001, así como por la implementación de decisiones en materia de protección social hacia la transferencia directa de ingresos a los hogares más pobres. De este modo, hasta 2015 se consolidó un nuevo régimen de crecimiento derivado de un cambio importante en las condiciones macroeconómicas y en particular por los estímulos sostenidos a la expansión de la demanda interna y por el nivel de tipo de cambio. En este período, se ha logrado expandir el ingreso, apuntalar la redistribución del ingreso, ocupar mano de obra y mejorar la cobertura y el impacto de las políticas sociales. Pero la estructura productiva ha puesto límites a la posibilidad de sostener y profundizar esos procesos, una vez que la coyuntura internacional se tornó relativamente restrictiva y que se debilitó la eficacia de las políticas de expansión de la demanda. Porta (2016) sostiene que se trata de un sistema productivo bastante diversificado y, a la vez, fuertemente heterogéneo, desequilibrado e insuficientemente integrado a nivel nacional y caracterizado por una productividad media relativamente baja.

Argentina conjuntamente con otros países de la región, protagoniza el escenario en el cual entre los años 2000 y 2015, la proporción de ocupaciones que requirieron de trabajadores poco calificados disminuyó del 19,6 % al 19 %, mientras que la proporción de ocupaciones que requirieron de trabajadores medianamente calificados se redujo 1,5 puntos porcentuales (p. p.) y alcanzó el 61,1 % del empleo. En contraste, la proporción de ocupaciones que requirieron de trabajadores altamente calificados se incrementó del 17,6 % a 19,9 % del

empleo. La oferta de calificaciones en la región (en términos de calidad y cantidad de las competencias adquiridas) ha sido en general inadecuada. De este modo, se hace difícil escapar a la realidad en la que la baja productividad y la excesiva dependencia de la exportación de productos primarios siguen siendo la norma y no puede obviarse la imperiosa necesidad de profundizar en medidas que tiendan a mejorar la calificación de los trabajadores (OIT, 2016b), promover la inversión y proyectar un crecimiento económico sostenido en el tiempo.

En esta línea, la estructura educativa argentina, según lo evidencian los datos para el 2018, muestra que, del total de la población, menos de un cuarto ha finalizado estudios superiores o universitarios y que el bajo nivel educativo, se intensifica a mayor edad (Gráfico 1).

**GRÁFICO 1. MÁXIMO NIVEL EDUCATIVO ALCANZADO SEGÚN GRUPOS ETARIOS. TOTAL AGLOMERADOS URBANOS**



Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta Permanente de Hogares (EPH) del Instituto Nacional de Estadística y Censos (Indec) – II Trimestre 2018.

En relación al nivel de calificación de la población ocupada, 9 % se desempeña como profesional, 18,3 % como técnico, 50,4 % realiza tareas operativas y 20,3 % tareas no calificadas<sup>5</sup>.

La tasa de pobreza para la Argentina es de 32 %. Entre el primer y segundo trimestre de 2018, la misma se incrementó en casi 5 p. p. El 6,7 % se constituye de personas que no disponen de ingresos para acceder a una canasta básica de alimentos, es decir, son indigentes. Y, para ciertas provincias como Corrientes, la pobreza representa la realidad de casi la mitad de sus habitantes –49 %–<sup>6</sup>.

¿Cómo se plantea esta realidad en el mercado laboral local? En el país, el desempleo afecta al 9,1 %, de los cuales una tercera parte son Desempleados de Larga Duración (DLD), es decir buscan empleo desde hace más de un año. Esta cifra sumada a la tasa de subocupación demandante –8,7 %– alcanza el 17,8 % de la población económicamente activa. Asimismo, del universo de personas ocupadas, una de cada tres se encuentra trabajando sin aportes jubilatorios –35,3 %– cifra que para el caso de la región del noroeste argentino asciende al 42,3 %<sup>7</sup>.

Quienes atraviesan los mayores niveles de exclusión sociolaboral, tienden a presentar trayectorias ocupacionales signadas por períodos de desempleo, inactividad involuntaria y ocupaciones informales intermitentes como mecanismos de subsistencia. Según Mauricio (2018), los años recientes permiten ubicar tres etapas diferenciadas en materia de informalidad. La primera entre 2003 y 2008 cuando se registró una disminución de 12 p. p.; la segunda entre 2008 y 2015 cuando la disminución fue solo de 4 p. p. y; la tercera desde 2015 a 2018, pe-

<sup>5</sup> Datos para el II trimestre 2018 EPH-Indec. Téngase en cuenta que 1,2 % se declara como ocupado «no definido» respecto de la calificación de su ocupación principal.

<sup>6</sup> Datos para el II Semestre 2018, EPH-Indec.

<sup>7</sup> Datos para el IV Trimestre 2018 EPH-Indec.

río en el que puede observarse que este indicador comenzó a subir. Ahora bien, la autora destaca que del total de trabajadores que se han formalizado, el 60 % obedece a casos en los cuales se «blanquea» a un trabajador que se encontraba trabajando de manera no registrada<sup>8</sup>. Esto además ha beneficiado a individuos con mayor nivel educativo, empleados en compañías medianas o grandes, con mejores salarios y con mayor antigüedad en sus puestos de trabajo. Ello, en detrimento de quienes no cuentan con estas características. Este proceso entonces, ha recrudecido la brecha que divide a los trabajadores más vulnerables de aquellos registrados.

Complementariamente a la descripción precedente, cabe señalar que para el III trimestre de 2018, el Coeficiente de Gini, herramienta para medir el nivel de desigualdad de ingresos de la población, se ubicó en 0,424. Los indicadores mencionados evidencian un escenario con una fuerte deuda por saldar si lo que se busca es un mercado laboral más justo y equitativo que propicie el fin, o al menos, la reducción de la pobreza.

Los procesos que hacen a una estructura productiva de bajo desarrollo no son solo la resultante de las condicionalidades de la fuerza de trabajo, sino también de la ausencia de programas a mediano plazo de desarrollo productivo y formación complementarios. Parte de esta responsabilidad es la que asumen los SPE en el mundo. En miras a la estrategia de desarrollo de cada país, estos dispositivos, acompañan la (re) inserción laboral de las personas, al mismo tiempo que orientan la oferta de formación que se requiere en función de la planificación productiva y de inversión económica a la que se aspira.

Según la OIT (2017), en América Latina uno de cada nueve trabajadores recibe algún tipo de formación a lo largo de un año de referencia, mientras que esta cifra para el caso de los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) supera el 50 %. Cabe destacarse que, en varios de estos casos, suelen imperar esquemas de formación continua que, si bien son encabezados por el sector público, también cuentan con la presencia de empleadores y sindicatos. Este esquema tripartito permite el avance de instancias de formación profesional orientados al desarrollo productivo en estrecho vínculo con la innovación y la tecnología. De esta manera se fortalecen el dictado de esquemas formativos hacia el desarrollo de competencias y habilidades afines a la demanda real.

En Argentina, el ex Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTEySS), a través de los Consejos sectoriales de Certificación de Competencias y Formación Profesional, desarrolla espacios de diálogo social para el diseño, formulación y planificación de políticas sectoriales en materia de formación profesional. Sin embargo, no se cuenta con registros de evaluaciones de los cursos de formación que den cuenta del nivel de adecuación de éstos respecto de la demanda laboral real y la efectiva reinserción laboral posterior de los trabajadores capacitados.

Teniendo en cuenta el escenario argentino, resulta innegable que el mayor éxito de las PAMT estará sujeto a la generación de nuevos puestos de trabajo, mayor nivel de desarrollo, así como un adecuado acompañamiento en términos de formación y proyección. Las PAMT no crean en sí mismas nuevos empleos, al menos en el corto plazo, sólo en combinación con otras políticas como la industrial ayudan a impulsar la creación de empleo (Bredgaard, 2015). Ahora bien, en el mientras tanto, las economías en desarrollo pueden intentar acompañar estos procesos e incidir para fomentar la «inclusión» como paso necesario y estratégico para el desarrollo, mediante la intervención del SPE como política central de acompañamiento en este proceso de mejora. La implementación de medidas que aseguren mayores posibilidades de inclusión de los segmentos tradicionalmente excluidos, mejorando su acceso al empleo, resultan ser condiciones elementales para sentar las bases de salida de la pobreza. En este esquema de pensamiento, si los vientos acompañan el provenir de la región, a mediano y largo plazo, podrá pensarse al SPE como un aliado estratégico, no ya solo en términos de inclusión, sino para el desarrollo integral del país.

## **2.2. Servicio Público de Empleo de Argentina, aproximaciones respecto de un organismo aún joven**

La configuración actual del SPEA (Servicio Público de Empleo Argentino), es el producto de un proceso iniciado hace tan solo 16 años. Si se tiene en cuenta que los indicios de institucionalización de estos organismos en Inglaterra datan de los primeros años del siglo xx, en Alemania de la década de 1920 y en España de la década de 1930<sup>9</sup>, se puede pensar que se trata de un SPE que se encuentra aun dando sus primeros pasos.

En términos normativos, en el año 2003 se lleva a cabo el Plan Integral para la Promoción del Empleo (Resolución núm. 256 del MTEySS). Luego de dos años, en 2005, se crea la Unidad de Servicios de Empleo

<sup>8</sup> Téngase en cuenta que las otras posibilidades que puede evidenciar la registración son: la contratación de trabajadores que se encuentran inactivos o desocupados y la rotación voluntaria de los trabajadores en empleos no registrados hacia otros empleos registrados.

<sup>9</sup> Para un desarrollo histórico del SPE Español, véase SUÁREZ *et al.* (2015).



(Resolución núm. 176 MTEySS) y su Reglamento Operativo (Resolución núm. 316 MTEySS), y crean las Direcciones de Servicios de Empleo y de Gestión Territorial (Decreto núm. 628), cuyo organigrama se aprueba un año más tarde, en 2006 (Resolución núm. 11 MTEySS). El propósito de la Red Nacional de SPE, constituida como tal en el año 2005 consiste, entre otras funciones, como se desprende de la normativa señalada, en brindar apoyo y asesoramiento en lo que respecta a los procesos de búsqueda de empleo, orientación laboral, generación de empleo autónomo, y orientación a postulantes a los programas de empleo. La evolución en cantidad de Oficinas de Empleo según datos disponibles<sup>10</sup> es la siguiente: para el año 2005 existían 62 OE, cuatro años más tarde se habían creado 248 más, luego de cuatro años se crearon 259; y para 2015, 62 más, alcanzando en ese año 631. En la actualidad, según datos oficiales existen 630 OE distribuidas en el territorio nacional, que gozan de cierta autonomía para la ejecución de las políticas de empleo a nivel local.

Entre los años 2006 y 2014 puede identificarse una etapa de consolidación, expansión territorial e implementación de programas de formación. En el año 2008 se crea el Programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo; en el 2012, el Departamento de Articulación y Construcción de la Red de Servicios de Empleo (Resolución núm. 100 MTEySS); en el año 2013 se crea el Programa de Respaldo a Estudiantes de Argentina (PROG.R.ES.AR), implementado con el propósito de promover y apoyar la finalización de los estudios para jóvenes de entre 18 y los 24 años y; en el año 2014 se crea el programa PROEMPLEAR, como iniciativa para proteger los puestos de trabajo, promover el empleo registrado y facilitar la inserción laboral, haciendo especial hincapié en los jóvenes.

Finalmente, la etapa que se circunscribire al trienio 2015-2018 puede identificarse como un período de estancamiento en el cual resulta desatinado avanzar en una caracterización debido a que, por el momento, no es posible identificar rasgos distintivos que permitan comprender el horizonte al que se dirige el organismo. Téngase en cuenta que producto del cambio en la titularidad del MTEySS luego de la contienda electoral de 2015 se sucedió un proceso de recambio considerable de funcionarios y que en 2018 el MTEySS pasó a ser la Secretaría de Trabajo y Empleo (Decreto 802/2018) bajo la órbita del nuevo Ministerio de Producción y Trabajo.

Más allá de las oscilaciones recientes, lo cierto es que Argentina desde el año 2003, cuenta con un SPE que ha extendido y fortalecido su presencia y estructura institucional y, cuya implementación se encuadra en el Convenio número 88 de la OIT ratificado por Argentina el 24 de septiembre de 1956<sup>11</sup> y por lo estipulado en la Ley Nacional de Empleo núm. 24.013 sancionada en 1991 cuyos artículos 130, 131 y 132 establecen que el MTEySS:

organizará y coordinará la Red de Servicios de Empleo, gestionará los programas y actividades tendientes a la intermediación, fomento y promoción del empleo y llevará el registro de trabajadores desocupados (...) La Red de Servicios de Empleo tendrá como función la coordinación de la gestión operativa de los Servicios de Empleo a fin de garantizar la ejecución en todo el territorio nacional de las políticas del sector (...) Las provincias podrán integrarse a la Red de Servicios de Empleo por medio de convenios con el MTEySS, por los cuales se tenderá a facilitar la descentralización a nivel municipal de la gestión de dichos servicios. Asimismo, el MTEySS promoverá la integración a la Red de Servicios de Empleo de las organizaciones empresariales, sindicales y otras sin fines de lucro.

Previamente a resumir algunas de las características más significativas del SPEA, con el objeto de brindar una aproximación más acabada de la situación laboral argentina, se presenta información descriptiva acerca de la inversión presupuestaria asociada a la temática. En esta línea, cabe mencionar la existencia de información documental entre los que pueden citarse los casos de Estonia, Letonia y Dinamarca (Kalvāne, 2015), Suecia (Andersson *et al.*, 2013)<sup>12</sup> o un agregado de 31 países (Escudero, 2015) en los que se afirma que a modo de ejemplo, que el presupuesto destinado al SPE en relación al Producto Bruto Interno (PBI), puede resultar un indicador sustancial para determinar información a utilizar en las evaluaciones de SPE.

En Argentina, progresivamente se ha destinado una proporción cada vez más acotada del PBI a programas de empleo y seguro de desempleo. Si bien la crisis acontecida en 2001 requirió de posteriores esfuerzos en materia de políticas y programas sociales y de empleo, el achicamiento ha sido permanente, pasando

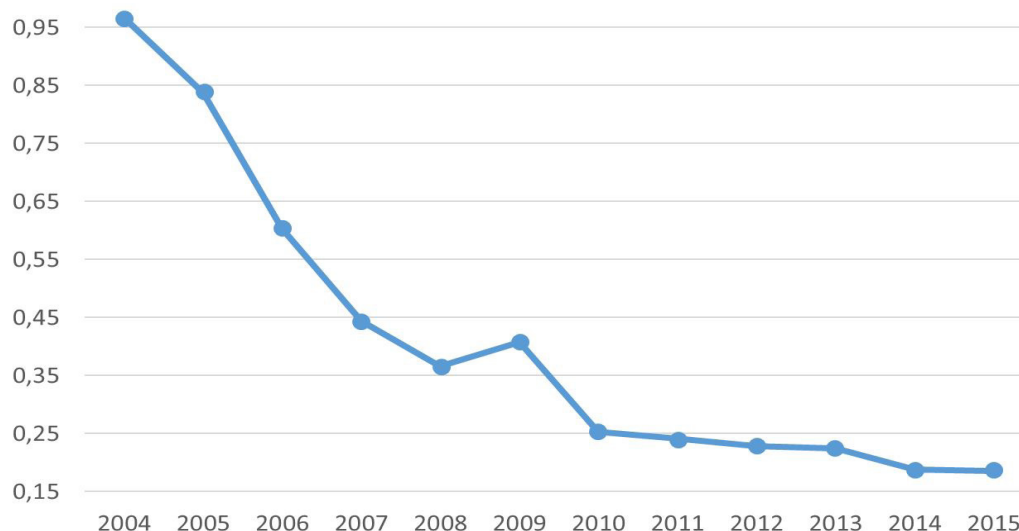
<sup>10</sup> HELBIG *et al.* (2015).

<sup>11</sup> A través de este convenio que data del año 1948, los Estados miembros se comprometen al firmarlo, a «garantizar el mantenimiento de un servicio público y gratuito del empleo».

<sup>12</sup> Téngase en cuenta, que casos como Suecia, cuentan además con una larga tradición en materia de evaluación de PAMT (KLUVE *et al.*, 2007).

de representar en 2004 el 0,97 % de gasto público en porcentaje del PBI a 0,19 % en 2015. Asimismo, en el año 2018, según los datos del Ministerio de Hacienda de la Nación, sólo el 0,15 % del presupuesto destinado al ex MTEySS corresponde al SPE.

**GRÁFICO 2. GASTO PÚBLICO DEL GOBIERNO NACIONAL EN PROGRAMAS DE EMPLEO Y SEGURO DE DESEMPLEO (EN PORCENTAJE DEL PBI 2004-2015)**



*Fuente:* Subsecretaría de Programación Macroeconómica – Secretaría de Política Económica y Planificación del Desarrollo en base a Secretaría de Hacienda, Cuentas de Inversión y presupuestos.

A modo de resumen, se listan a continuación algunas características que permiten pintar el cuadro de situación actual del SPEA:

- El hecho de tener pocos años de existencia acarrea diversas dificultades, entre las que se pueden mencionar aquellas relativas a la madurez organizativa y la creación de capacidad institucional, pero principalmente, la ausencia de una «cultura de intermediación laboral estatal» como mecanismo arraigado en las organizaciones públicas, pero también privadas y de la sociedad en general. Según Mazza (2003), en la región latinoamericana los SPE han tenido la reputación de estar politizados por las autoridades locales y regionales, lo que ha desalentado al sector privado de trabajar más directamente con las OE.
- El grueso de las políticas de mercado de trabajo de Argentina reciente, muestran un foco en instancias de formación y capacitación dirigidas casi exclusivamente al público de entre 18 y 24 años de edad que no siempre encuentran una relación directa con futuras incorporaciones al mundo del trabajo<sup>13</sup>. Parte de ello, obedece a una financiación solicitada al Banco Mundial con el objeto de implementar el programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo (de incentivos económicos para la formación) en el período 2014-2017.
- Las OE se encuentran coordinadas en forma conjunta por los municipios locales y las Gerencias de Empleo y Capacitación Laboral (GECAL) dependientes del MTEySS. Esta dinámica mixta ha llevado a que proliferen algunas tensiones entre Nación y municipios (Casalis, 2013) y que se haga visible cierta fragmentación territorial dado que las prácticas de las OE no siempre condicen con las necesidades locales ni las disposiciones nacionales. En ocasiones, ello ocurre debido a una ausencia de un diagnóstico preciso previo a la instalación de una OE, o por ausencia de evaluaciones periódicas que permitan redireccionar y adecuar las prácticas en materia de políticas de empleo<sup>14</sup>.

<sup>13</sup> Esta lógica parece primar en toda la región, ya que las iniciativas de capacitación son el tipo de política más popular en América Latina y el Caribe en términos de proporción del gasto de las políticas activas de mercado de trabajo (OIT, 2016a).

<sup>14</sup> Un documento de diagnóstico de referencia al respecto para el caso argentino es el informe de la CEPAL «Áreas económicas locales y mercado de trabajo en Argentina: estudio de tres casos» (2005).

Complementariamente, parte del éxito en materia de inclusión y orientación laboral se encuentra afectado a su vez por el nivel de fluidez de la comunicación y cooperación existente entre los dos niveles de gobierno, y en ocasiones también el gobierno provincial —estructuras políticas que a su vez sufren permanentes modificaciones cada cuatro años debido a los procesos electorales en las tres jurisdicciones (municipio, provincia y Nación)—.

- Las OE cuentan con un software informático a través del cual se registra la información de la oferta de empleo y se vincula con la demanda. Este instrumento fue donado por el organismo de gobierno de Italia, Italia Lavoro, y si bien permite el registro de los aspirantes a empleos, presenta limitantes ya que hoy en día no logra resolver todas las necesidades de las OE —como el registro de actividad de la demanda de empleo, o la conciliación de información entre distintas OE afiliadas a diversas GECALes—.
- Centrando la atención en la intermediación laboral, es posible identificar que esta tarea encuentra en los recursos humanos (y los procesos que estos lleven a cabo) y en las instalaciones, los pilares fundamentales para lograr el éxito. En el caso argentino, las OE presentan personal con diversos niveles de calificación e instalaciones edilicias que difieren y se encuentran condicionados según la disponibilidad de recursos económicos del municipio. Si bien en un primer momento el impulso de las OE fue promovido por el Estado nacional, luego de 2005, con el paso del tiempo, el profesionalismo y la disponibilidad de espacios acordes a las necesidades locales fueron quedando supeditadas al nivel de recursos asignado para tal fin por el gobierno municipal (Sconfienza, 2017a).
- Las OE no brindan información a nivel nacional acerca de las demandas laborales actuales y las potenciales a futuro.
- Desafortunadamente, escasean informes oficiales que permitan dimensionar el alcance de las actividades de las OE. Si bien algunas cifras aisladas dan cuenta del nivel de cobertura en algunos períodos en términos de personas que asistieron a capacitaciones ofrecidas por estos organismos (MTEySS, 2015), escasean documentos oficiales que den cuenta de indicadores concretos que permitan monitorear a las OE. A modo de ejemplo, se listan a continuación datos no disponibles actualmente, pero que permitirían robustecer el análisis de la política local:
  - Caracterización sociodemográfica y perfiles de la oferta de empleo.
  - Clasificación de la demanda local por rama de actividad y categoría ocupacional.
  - Cantidad de puestos vacantes ofrecidos por empleadores (según rama de actividad y categoría ocupacional).
  - Porcentaje de puestos vacantes cubiertos por la OE.
  - Cantidad de entrevistas pactadas y concretadas.
  - % de cuota del mercado<sup>15</sup>.

Esta caracterización pone en evidencia la subutilización de esta valiosa herramienta y la necesidad de mejora para que ello pueda revertirse y ser el SPEA, en un futuro cercano, un aliado estratégico tanto para empleadores como para trabajadores en su arduo camino hacia la (re)inserción laboral.

### 3. CONOCER, ADAPTAR E IMPLEMENTAR A PARTIR DE LA EXPERIENCIA INTERNACIONAL

El espacio que los SPE no ocupan, es ocupado naturalmente por otras instituciones del ámbito privado, que no logran articular de manera eficiente la creciente oferta de desocupados en busca de empleo, con la escasa y exigente demanda de las empresas (Neffa y Korinfeld, 2006: 84).

La ineficacia del SPE no será el factor explicativo de los problemas que enfrenta la Argentina en materia de pobreza, marginalidad, informalidad y precariedad laboral. No obstante, estrategias de innovación, réplica de modelos exitosos y la búsqueda de mejora continua, pueden ser mecanismos que eviten, al menos, la complicidad en la proliferación de estas dinámicas excluyentes.

Para la elaboración del presente apartado, se ha utilizado una metodología de análisis de casos, teniendo en cuenta, aquellas experiencias que han demostrado resultados más efectivos a la vez que han dedicado un particular énfasis en aquellos segmentos de mayor vulnerabilidad como los DLD. De esta forma, son considerados diversos aspectos de los SPE de los siguientes países: Alemania, Australia, Austria, Bulgaria,

<sup>15</sup> Países en los cuales el SPE es fuerte, analizan qué porción de las vacantes de empleo del mercado son resueltas por el SPE y qué porción por otros actores como consultoras privadas.

Chile, Dinamarca, Eslovenia, España, Estados Unidos, Estonia, Finlandia, Francia, Irlanda, Italia, Letonia, México, Nueva Zelanda, Países Bajos, Portugal, Reino Unido, República de Corea, y Suecia.

Se analizaron cuatro ejes de trabajo implicados en las acciones de intermediación laboral, por ser considerados elementos comunes que posibilitan la comparación y análisis de experiencias diversas. Estos son: 1. los destinatarios de los SPE, 2. las metodologías de atención al público, 3. la dinámica bajo la cual se estructuran diversas alianzas estratégicas entre los SPE y otros actores relevantes, y finalmente, 4. La aplicación de procesos de tecnología e información.

Previamente a avanzar en la descripción de las prácticas de referencia, cabe una aclaración en relación a que algunos de los casos europeos analizados, cuentan con programas de sostén a la pobreza extrema, en los cuales se pueden encontrar políticas de seguros de desempleo extendidas o de rentas mínimas, lo que marca un punto de quiebre importante respecto del caso argentino. En este sentido, cabe señalar que estos programas –en particular los seguros de desempleo ampliados– suelen requerir de la visita periódica del beneficiario a la OE, lo que facilita el seguimiento de cada uno de los casos en el camino hacia la reinserción laboral<sup>16</sup>. Asimismo, en algunos de estos países, las tasas de no registro en la seguridad social suelen ser de menos de un dígito, lo que amplía notablemente el universo de destinatarios que perciben el seguro de desempleo –en el caso que no sea ampliado–.

En estos escenarios de protección, es que los SPE resultan un complemento para promover la activación de quienes se encuentran al margen del trabajo remunerado, mientras que en Argentina sólo están protegidos ante la pobreza extrema, los niños menores de 18 años y quienes tienen una discapacidad, mediante la Asignación Universal por Hijo (AUH)<sup>17</sup> y aquellos que provienen del mercado formal en caso de despido. El hecho de que Argentina carezca de un esquema de protección de carácter universal hacia toda la población –independientemente de la presencia de niños en el hogar–, pone en evidencia el rol estratégico del SPE como aliado en la difícil tarea de la inclusión laboral. En parte por ello, es que resulta importante debatir la centralidad del SPEA y promover mejoras en miras a proporcionar a quienes se encuentran en absoluta desprotección, un entramado institucional de inclusión.

Teniendo en cuenta esta gran diferencia como marco analítico, a continuación, se detallan algunas prácticas interesantes, así como perspectivas orientadoras relacionadas a estos servicios, para sino copiar, al menos inspirar el desarrollo y la profesionalización del SPE para el caso local.

### 3.1. Destinatarios de los SPE

Las políticas activas de mercado de trabajo constituyen una herramienta de gran valor en la lucha por reducir las desigualdades. El valor agregado radica en que, a diferencia de las agencias de colocación privadas, los servicios públicos son gratuitos tal como lo establece en su artículo 1º el Convenio Sobre el Servicio de Empleo núm. 88 de la OIT. Estas políticas están disponibles para grupos vulnerables mejorando sus posibilidades de empleabilidad no solo por la orientación y provisión de instancias de capacitación, sino por su lugar estratégico para proporcionar incentivos para que las empresas los contraten (OIT, 2016a: 57). Los SPE juegan un rol clave en los esfuerzos por reducir el desempleo, mejorando la transparencia y eficiencia del mercado laboral (OCDE, 2015: 7).

Según European Commission (2014) los principales grupos destinatarios –quienes en la literatura especializada europea suelen denominarse «clientes»– se pueden categorizar en: desempleados, jóvenes, adultos, DLD y personas con discapacidades. Complementariamente, según Abad y Arroyo (2009: 2) la población objetivo de los SPE está conformada por subocupados, personas con necesidades de capacitación y/o reconversión de sus perfiles laborales.

En términos generales, se trata de todos aquellos que encuentran pocos canales para eludir la precariedad laboral debido a factores tales como la segregación residencial, bajos niveles de experiencia laboral, bajos niveles educativos, edad –o muy jóvenes o mayores de 40–, personas con discapacidades y migran-

<sup>16</sup> Vale la pena destacar que –aunque no forme parte del presente documento–, existe un interesante debate en los países europeos acerca de la justicia o no de aplicar condicionalidades para el acceso a ciertos beneficios de protección social mínimos, como el hecho de empujar a aquellos que los reciben a la aceptación de ofertas de trabajo disponibles en empleos que pueden llegar a ser mal remunerados y poco protegidos. Véase RUEDA (2015) y DÖRRE y HAUBNER (2018).

<sup>17</sup> Programa de Transferencia de Ingresos Condicionada iniciado en noviembre de 2009 que consiste en una suma de dinero mensual para los niños, niñas, adolescentes e hijos con discapacidades, de padres que están desocupados o trabajan de manera informal cobrando menos del salario mínimo, vital y móvil. El 80 % de la Asignación se cobra mensualmente y el 20 % restante, una vez por año, luego de las condicionalidades de presentación de la Libreta de Salud y Educación.

tes. Todos, en términos generales, atravesados por el denominador común de la ausencia o disponibilidad muy limitada de ingresos que afectan en forma determinante la posibilidad de salir del círculo de la pobreza.

### 3.1.1. Desempleados de Larga Duración

La categoría de *Long Term Unemployment* (LTU) cuya traducción es Desempleo de Larga Duración (DLD) es uno de los segmentos que los SPE del continente europeo, entienden como prioritarios, ya sea en términos de atención, como en términos de prevención. Este segmento ha sido objeto de preocupación para la Unión Europea en los últimos años y, paradójicamente para el caso argentino, es aún poco estudiado. Bonoli y Hinrich (2010) destacan lo recurrente que es la exclusión de candidatos por cuestiones relativas al período de desempleo. El DLD tiende a ser un fenómeno que se retroalimenta y perpetúa en el tiempo si no es atacado en forma directa desde sus fases incipientes. Especialistas en la disciplina de la psicología sostienen que existe una secuencia que experimenta la persona en situación de desempleo que, con el paso del tiempo y la ausencia de redes de contención, propicia la exclusión social (Bizkailab, 2011: 22). Para mitigar esta situación es que el SPE debe intervenir y evitar que se propague el DLD y de esta forma evitar el arraigamiento de la desigualdad y la exclusión.

En línea a este riesgo, uno de los frentes a atacar por el SPEA debe ser además el de los «desempleados formales de larga duración», es decir quienes desde hace tiempo se encuentran fuera del mercado de trabajo registrado en la seguridad social. Ello, porque la problemática de la informalidad laboral se presenta como una característica estructural del mercado de trabajo en Argentina y, tanto la exclusión laboral como la intermitencia en empleos precarios, propician la incertidumbre de ingresos en los hogares y perpetúan la condición de pobreza<sup>18</sup>.

Abordar el desempleo de larga duración tiende a ser cada vez más difícil a medida que pasa el tiempo. Cuanto más larga sea la situación de desempleo, más difícil será para quien busca empleo encontrar un trabajo y menos esfuerzo pondrá en la búsqueda. Esto puede deberse a varios factores relacionados como la erosión de las habilidades, la discriminación de los empleadores contra los desempleados de larga duración, o la clasificación de los solicitantes de empleo por parte de los empleadores sobre la base de su duración del desempleo, así como la disminución de la motivación por parte de la persona desempleada (European Commission, 2014: 3).

En el año 2016, la Unión Europea ha publicado una recomendación cuyo nombre es “Sobre la integración de los desempleados de larga duración en el mercado laboral” (2016/C 67/01). En este documento se pueden sustraer, además de interesantes consejos destinados en este caso a los países miembros, una perspectiva que evidencia un particular énfasis en la problemática con peculiaridades propias que si bien pueden estar afectando a otros colectivos —etnias, jóvenes, adultos, personas de bajo nivel educativo, etc.— ameritan atención especializada, así como estrategias claves de prevención. Asimismo, este documento toma en cuenta la diversidad de obstáculos que inciden en la dificultad de quienes lo padecen, de abandonar la situación de DLD:

Se pretende orientar a las personas desempleadas de larga duración hacia servicios de apoyo suficientemente adaptados a las necesidades individuales, como el asesoramiento en materia de deuda, la rehabilitación, los servicios de asistencia social, servicios de cuidado, la integración de los inmigrantes, la vivienda o las ayudas al transporte, cuyo objetivo es hacer frente a los obstáculos al empleo y permitir a dichas personas cumplir objetivos claros que les lleven al empleo (Consejo de la Unión Europea, 2016: 2)

Para poder detectar estos segmentos, es necesario recurrir al «*profiling*». Esto implica un despliegue de criterios de discriminación positiva (Fretel *et al.*, 2016: 63) que se aplican a la población destinataria de los SPE mediante programas informatizados que analizan un conjunto de variables observables y establecen correlaciones que permiten detectar a los más vulnerables, es decir, más alejados del mercado de trabajo y con mayores necesidades. Este proceso, suele identificarse también bajo la denominación «Índice de empleabilidad» (Molina, 2015: 79). El dispositivo de *profiling* se apoya en el principio de cálculo individual de los riesgos de caer en el DLD y conduce a establecer finalmente una cifra promedio (Neffa, 2011: 71). Las prácticas de *profiling* serán abordadas con mayor profundidad en el apartado siguiente.

<sup>18</sup> Para el caso argentino, el nivel de no registro aún permanece en magnitudes considerables, a pesar de ser foco de diversas políticas públicas. Véase NOVICK *et al.*, (2008) y BERTRANOU *et al.*, (2013).



En Argentina para el cuarto trimestre de 2018, según los datos de la EPH, se observa que más del 30 % de los desocupados busca empleo desde hace más de 1 año, es decir son DLD. Conforme lo mencionado anteriormente acerca de la pérdida de motivación en la búsqueda de empleo por parte de quienes sufren períodos prolongados de desempleo, debe considerarse también como población de referencia a los desalentados. El caso de los *discouraged workers* en la literatura inglesa dispone de cierta tradición, mientras que para la región latinoamericana aún son escasos estos estudios<sup>19</sup>.

Desde una perspectiva orientada al desarrollo, el DLD «afecta a quienes lo sufren, reduce el potencial de crecimiento de las economías, aumenta el riesgo de exclusión social, la pobreza y la desigualdad e incrementa los gastos de los servicios sociales y las finanzas públicas (...). El Parlamento Europeo ha señalado el DLD como un gran obstáculo para el crecimiento» (Consejo de la Unión Europea, 2016: 1). Un ejemplo que pone en evidencia la centralidad de esta problemática es la creación, por parte del Servicio Público de Empleo Estatal español, del “Programa de Activación para el Empleo”. Se trata de un programa específico y extraordinario de carácter temporal, dirigido a personas DLD con la finalidad de incrementar las oportunidades de retorno al mercado de trabajo y ofrecer una ayuda económica de acompañamiento.

A continuación, se detallan cuatro recomendaciones específicas respecto del DLD:

1. Armar itinerarios individualizados de cada persona. En estos acuerdos se encuentran definidos los objetivos, calendario y obligaciones «El acuerdo de integración laboral debe detallar objetivos explícitos, el calendario y las obligaciones que debe cumplir el desempleado de larga duración» (Consejo de la Unión Europea, 2016: 3).
2. Acompañamiento mediante encuentros cara a cara de los DLD con los denominados operadores, agentes, asesores, trabajadores sociales o consejeros (Bentolila y Jansen, 2016).
3. Un apoyo intensificado para este grupo no debe superar los seis meses después de que la persona entró en situación de DLD.
4. En caso de carecer de certificaciones educativas formales, el acceso al empleo se dificulta aún más, por ello, se recomienda «que se actúe para dar a las personas la oportunidad de demostrar lo que han aprendido al margen de la educación y la formación formales» (CEDEFOP, 2016). Por su parte, y en relación a ello, respecto de la situación latinoamericana, la OIT (2017: 44) expresa la importancia de «obtener un certificado de competencias en un ambiente de alta informalidad en el trabajo y donde muchos han aprendido un oficio por experiencia y a lo largo de varios años». Instituciones públicas ejemplo de ello son, en México «CONOCER» y en Chile «ChileValora», ambos, mecanismos de dirección tripartita especializados en certificar competencias laborales de las personas.

Cabe destacar, como se ha mencionado, que aquellos mecanismos de intervención que promueven la inclusión laboral de los DLD descansan en general, en el hecho de un nexo permanente con el beneficiario que se erige en torno a la percepción de un ingreso mínimo o prestación económica para la subsistencia. En casos como el argentino en los cuales no existen tales prestaciones, se hace difícil la promoción de vías de acceso y comunicación fluidas con los destinatarios de la política. Sin embargo, podría implementarse una práctica que permitiera vincular a los padres de hogares perceptores de la AUH con instancias de atención personalizadas, vinculadas a la integración laboral. En casos de naciones con elevados niveles de desarrollo como Alemania y Dinamarca (Madsen, 2015: 8), existen programas de capacitación y orientación laboral de una duración de hasta dos años en las que los DLD perciben un ingreso en tanto se capacitan y no deben trabajar hasta finalizar esta instancia. Estas iniciativas se focalizan en la provisión de habilidades para el trabajo de alta demanda por parte de los empleadores.

## 3.2. Metodologías de atención al público

### 3.2.1. *Profiling*

*Profiling* (perfilamiento) y *counselling* (acompañamiento) son dos estrategias de intervención complementarias. El *profiling* es un despliegue de criterios de discriminación positiva que se aplican a la población destinataria de los SPE a través del análisis de un conjunto de variables observables. A partir de ellas, se establecen correlaciones que permiten detectar a los más vulnerables, es decir, más alejados del mercado de trabajo y con

<sup>19</sup> Una aproximación para el caso argentino, está disponible en SCONFENZA y GROISMAN (2014).

mayores necesidades. En términos simplificados, se determina quiénes están en riesgo de volverse (o permanecer como) DLD respecto de quienes disponen de mayor autonomía para la búsqueda de empleo y potencial (re)inserción. A esto suele denominarse en la literatura internacional, «*client segmentation*».

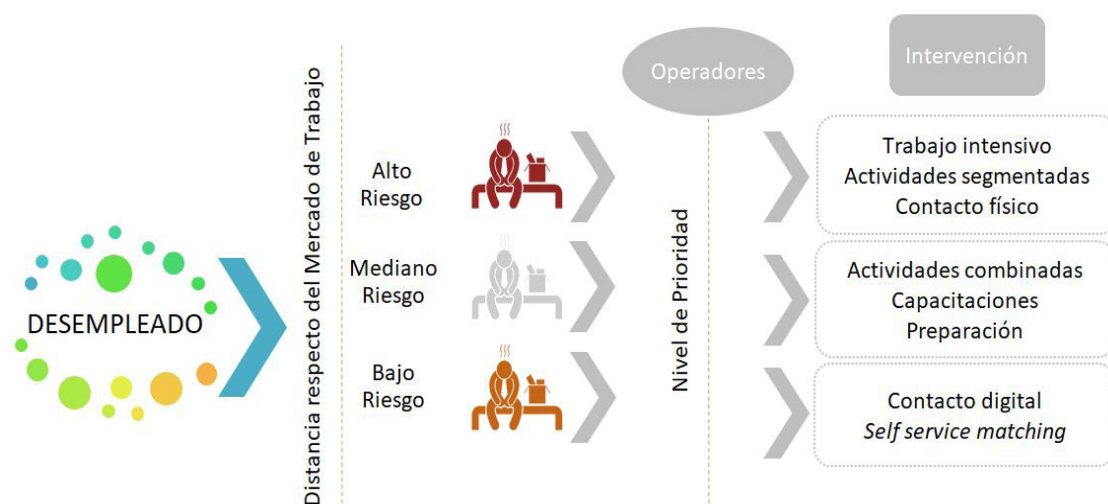
Estos procesos encuentran en dos cuestiones centrales la relevancia de su aplicación. Por una parte, la creación de perfiles permite una identificación temprana de las necesidades de los trabajadores en miras a prevenir –cuanto antes– los efectos negativos del desempleo asociados a trastornos psicológicos y sociales, que se acentúan con el paso del tiempo<sup>20</sup>. Por otra parte, la identificación del grupo de pertenencia, en términos de necesidades y habilidades de las personas, permite determinar qué servicios e intervenciones se llevarán a cabo, dedicando más intensidad a aquellos de mayor riesgo. De esta forma se logra optimizar y focalizar recursos (Bimrose y Barnes, 2011), es decir, permite el «descreme» (*cream skimming*) de brindar recursos y asistencia intensiva a quienes realmente lo necesitan<sup>21</sup>. Esto, en contextos como el argentino, en el cual la disponibilidad de recursos públicos destinados al SPE resulta muy acotada, permite pensar formas de optimizar recursos disponibles para lograr un mejor servicio sin recurrir unívocamente a la demanda de un abultado presupuesto.

Actualmente, varios países están invirtiendo en plataformas digitales cada vez más sofisticadas –como se desarrolla en el último apartado de esta sección (3.4)– para lograr un doble propósito. Por una parte, la simplificación de procesos tanto para funcionarios de los SPE como usuarios. Por otra, como alternativa para que aquellos segmentos que se encuentran más próximos al mercado laboral, puedan disponer de un canal de comunicación permanente, accesible y que posibilite a su vez la optimización de los recursos humanos disponibles.

La herramienta de *profiling* se desarrolla a partir de una serie acotada de preguntas que posibilitan la identificación del «perfil» de los desocupados y determinan en qué segmento –previamente delimitado– se ubica cada nuevo oferente de empleo. Se pueden identificar tres tipos ideales que pueden darse en forma pura o mixta, bajo nomenclaturas que pueden coincidir o no entre países (Gráfico 3)<sup>22</sup>.

- Grupo de alto riesgo (quienes requerirán de más recursos por parte de la OE y se encuentren más alejados del mercado de trabajo).
- Grupo de mediano riesgo.
- Grupo de bajo riesgo (quienes recibirán asistencia más limitada ya que tienen más recursos para encontrar empleo por sí mismos).

GRÁFICO 3. ESQUEMA DE PROFILING



Fuente: Elaboración propia.

<sup>20</sup> Para un mayor detalle en relación a los efectos psicosociales de la desocupación sobre la salud mental de la población, véase ORELLANO (2005).

<sup>21</sup> Diversos países europeos en los años recientes han tomado la decisión de recortar gastos en PAMT (Alemania, Países Bajos y Finlandia). De esta forma, la escasez de recursos en general y humanos en particular, puja por lograr mayores niveles de eficiencia de los servicios de empleo y en esta línea, estandarizar más los procesos.

<sup>22</sup> Es importante precisar que en la realidad, estos grupos podrán incluir segmentos intermedios o específicos como el caso de (discapacidad) así como situaciones particulares difíciles de ubicar unívocamente en uno de ellos.

Según Glynstrup y Rosholm –citado en Georges (2007)–, toda técnica de perfilamiento debe perseguir cuatro objetivos: a) proveer una buena estimación de la distancia del desempleado respecto del mercado de trabajo, en función del nivel de empleabilidad y necesidades en términos de ayuda para retornar a un empleo; b) dirigir correctamente la asignación de recursos a quienes más lo necesitan; c) asegurar la adecuación entre la intensidad de la ayuda y los fuertes riesgos de DLD; y d) utilizar un método lo suficientemente heurístico por medio del cual sea posible realizar ajustes respecto del diagnóstico y la evolución de la situación personal del desempleado y de la coyuntura del mercado de trabajo.

Existen tres modelos de *profiling*: cuantitativo –denominados corrientemente como «duros» (previsiones estadísticas)–, cualitativo (entrevistas estructuradas y evaluación de habilidades), y mixtos. Según Loxha y Morgandi (2014), quienes describen estas categorizaciones para los países de la OCDE, en el caso de los perfilamientos estadísticos, se da una lógica de baja discrecionalidad del operador y alto flujo de información. Algunos de los programas de *profiling* cuantitativo son: *Worker Profiling and Reemployment Services* (WPRS), en Estados Unidos; *Jobseeker Classification Instrument* (JSCI), en Australia; y *Assessment Support Tool* (AST) en Suecia.

Importantes grupos de trabajadores sociales de países europeos se resisten a la implementación de estos modelos por considerarlos insuficientes. Argumentan que, mientras los mecanismos estadísticos permiten simplificar procesos y economizar recursos (en tiempo y personal), los instrumentos de carácter cualitativo son los únicos que pueden captar la heterogeneidad de los trabajadores y orientar las intervenciones de forma más precisa debido al trabajo artesanal de los operadores que tienen la capacidad de considerar variables *ad hoc* en cada caso al momento de realizar las entrevistas. Loxha y Morgandi (2014), respecto de los perfiles basados en el trabajador social, destacan alta discrecionalidad de los trabajadores sociales y baja información, identificando en este grupo a los casos de Francia, Dinamarca, República de Corea y Eslovenia. Bimrose y Barnes (2008) citados por Escot y Fernández (2013) sostienen que cuando los orientadores sólo se basan en su propia experiencia, tienden a aplicar criterios *ad hoc* para sus decisiones, lo que podría llevar a producir discriminación. En el caso de los mixtos, denominados por estos autores como perfiles asistidos por datos, se da una combinación de alta discreción de trabajadores sociales y alto flujo de información en los que estos profesionales conservan su papel central en los procesos de segmentación, pero usan datos de forma intensiva. Se trata de un proceso que ayuda, pero no anula, la decisión final del trabajador social. Incluyen en esta categoría al Reino Unido, Irlanda, Países Bajos, Suecia, Nueva Zelanda, Italia y también Alemania. En los casos mixtos y cualitativos, el trabajador social desempeña un papel vital tanto en el desarrollo como en la implementación, el uso, la interpretación y la comprensión de la información (Barnes *et al.*, 2015: 18). Consecuentemente, la capacitación por parte de estos operadores debe ser continua y acorde a las necesidades del SPE. Resulta necesario que estos agentes que cumplen un rol estratégico en los procesos de atención a la población en riesgo cuenten con objetivos específicos y en la medida de lo posible cuantificables que permitan monitorear, evaluar y adecuar las políticas de empleo en base a resultados.

Las técnicas de perfilamiento permiten, la aplicación de programas específicos. Es el caso del “*Programma Operativo Nazionale* (PON) *Inclusione 2014-2020*” financiado por el Fondo Social Europeo y aplicado por el SPE italiano, la *Agenzia Nazionale Politiche Attive Lavoro* (ANPAL). Esta iniciativa promueve la inclusión al empleo de los segmentos más vulnerables en extrema pobreza, como el caso de las personas sin hogar.

En este país, particularmente en la localidad autónoma de Trento, se desarrolla una iniciativa innovadora denominada “Intervento 19”. Se trata de la provisión de empleo a mayores de 45 años, DLD, es decir que lleven más de un año de desempleo y a otros universos –personas con discapacidades y mujeres víctimas de violencia– que residan desde al menos tres años en la Provincia de Trento. Se trata de empleos socialmente útiles como embellecimiento urbano y rural; mejora de bienes culturales y artísticos; reorganización de archivos; custodia y supervisión de instalaciones y equipos deportivos, de centros sociales, educativos y culturales.

Las variables que tienden a ser utilizadas para analizar el riesgo de que los desempleados caigan en una situación de DLD se relaciona generalmente a características como la edad, el sexo, el nivel educativo, la ocupación, la experiencia laboral, país de origen, o el tiempo que llevan de desempleo, entre otros. Sin embargo, un modelo integral debe asimismo considerar las habilidades comúnmente denominadas «blandas» como la motivación, las redes sociales, etc. A modo de ejemplo, en el caso australiano los procesos de segmentación comprenden hasta ocho subgrupos según su nivel de motivación y actitud (Bimrose y Barnes, 2011).

A continuación, se listan algunas de las principales variables que suelen contemplarse en el proceso:

- Sexo.
- Edad.

- Nacionalidad/etnicidad.
- Nivel educativo.
- Condiciones de salud/Discapacidad.
- Lugar de residencia.
- Ingresos del hogar.
- Redes de contactos.
- Acceso a transporte.
- Situación habitacional.
- Situación ocupacional.
- Experiencia laboral.
- Ocupación previa.
- Motivos de cese del último empleo.
- Tiempo de desempleo.
- Habilidades.
- Aspectos motivacionales.
- Condiciones mentales/psicológicas.

Estas variables, así como las trayectorias laborales, deben ser plausibles de ser editadas y actualizadas con el propósito de mantener un seguimiento y actualización de los perfiles que figuran en las bases de datos de las OE.

En términos generales, si bien existen distintos modelos de *profiling*, también existen distintas modalidades de aplicación de la técnica conforme las características de cada SPE (Escot y Fernández, 2013).

### 3.2.2. Acompañamiento

El término «acompañamiento», refiere a abordajes individualizados de las OE para aquellos desocupados que conforman el grupo de más alto riesgo y requieren de una atención más frecuente, intensa y abarcativa<sup>23</sup>. Esta contención busca de alguna forma suplir la red de contactos a partir de la cual las personas pueden comenzar gradualmente una reinserción social y luego laboral. La OCDE (2013: 65) recomienda que el abordaje, entre otras prácticas, debe lograr identificar las necesidades individuales y desarrollar una intervención personalizada y de construcción de confianza para mejorar tanto la probabilidad de éxito, así como la experiencia del individuo que recibe apoyo. De este modo, los asesores realizan itinerarios personalizados de inserción de manera consensuada con los destinatarios.

Mazza (2003) reconoce, en un documento que alerta sobre los desafíos en materia de SPE para la región latinoamericana, algunos aspectos cruciales para mejorar el acceso al servicio de intermediación laboral provisto por las OE. Es el caso de la utilización de unidades móviles que lleguen a centros comunitarios; localizar OE al menos temporalmente (ej. un día a la semana) en áreas concurridas de fácil acceso; y áreas de juego para los niños mientras los padres acceden al servicio. Complementariamente la autora desataca como estratégica, la realización de contratos con Organizaciones No Gubernamentales (ONGs) para la provisión de servicios a grupos especializados, que según Escot y Fernández (2013) cuando son correctamente explotados los acuerdos de este tipo, no sólo suponen la ventaja de aportar una experiencia de la que no se dispone en los SPE, sino que además permiten al sector público fijar unos objetivos concretos, externalizando así parte del riesgo ligado a la prestación<sup>24</sup>. Documentos de evaluación de PAMT para el caso francés (COE, 2016 y CDC, 2014) proporcionan argumentos acerca de la eficacia de esta metodología de trabajo.

En términos temporales, Argentina tiene un desarrollo relativamente joven de las organizaciones del tercer sector. Según Forni y Vergilio Leite (2006), el desarrollo de estas organizaciones se vincula a los cambios ocurridos en la sociedad a partir de 1976 y principalmente durante los años 90', cuando el Estado de bienestar entra en crisis. Sin embargo, las inestabilidad económica y social acontecida desde entonces – hiperinflación en 1989, recesión desde fines de los 90' y colapso del modelo de la convertibilidad en 2001/2–

<sup>23</sup> El acompañamiento mediante ayuda individualizada es materia de recomendación en la Unión Europea «(...) los Estados miembros recomiendan que el desempleo de larga duración y el desempleo estructural se reduzcan de forma significativa mediante estrategias globales que se refuercen mutuamente e incluyan una ayuda activa individualizada para la reincorporación al mercado laboral» (Consejo de la Unión Europea, 2016).

<sup>24</sup> Para un detalle de algunos ejemplos de estas prácticas en países europeos, véase COE (2016).



ha permitido que se desarrolle una intensa actividad de acompañamiento a poblaciones vulnerables desde las organizaciones del tercer sector. Considerando la *expertise* en el tratamiento de segmentos en situación de vulnerabilidad socioeconómica desarrollada por muchas organizaciones sociales argentinas –devenidas en su mayoría en fundaciones y asociaciones civiles–, resulta meritorio destacar el rol central que éstas han ocupado en los años recientes en términos de asistencia y contención social.

Este escenario, permite pensar que el modelo de externalización de las estrategias de acompañamiento en el caso argentino hacia organizaciones del tercer sector, teniendo en cuenta la escasez de recursos en el sector público, podría ser una alternativa de acompañamiento efectiva. La posibilidad que el Estado delegue en estas organizaciones parte de la atención a la población en riesgo requerirá de un sostén efectivo en términos de recursos humanos y económicos desde el Estado hacia estas entidades.

Retomando el modelo francés, en este país, el acompañamiento es llevado a cabo por diversas Organizaciones de la Sociedad Civil (ONGs) entre las que se destaca *Solidarités Nouvelles face au Chômage* (SNC) o *Territoires Zéro Chômeur de Longue Durée* (TZCLD), que brindan a las personas desempleadas que deseen recibir apoyo, un acompañamiento intensivo en su reinserción laboral, principalmente de la mano de voluntarios que donan su tiempo. Estas ONGs implementan acciones de «acompañamiento reforzado» –*accompagnement renforcé*– que pueden implicar hasta dos reuniones semanales entre los agentes y los destinatarios.

En el año 2012, Portugal implementó un programa de activación implementado en un contexto de altísimo desempleo denominado “Convocatorias”, dirigido a quienes se encontraban en un período de desempleo de más de seis meses o que tuvieran más de 45 años de edad. Se trataba de reuniones en OE en las que trabajadores sociales proporcionaban individualmente asesorías, capacitación y acciones de intermediación laboral, entre otras intervenciones. Una evaluación llevada a cabo por Martins y Pessoa e Costa (2014) indicó que quienes participaron duplicaron la probabilidad de reinserirse en un empleo.

La experiencia de Estados Unidos, Reino Unido y los Países Bajos, evidencia un triple beneficio de la estrategia de acompañamiento reforzado: reducción significativa de la duración del desempleo, mejoras en la calidad de los empleos en términos de duración de la contratación y nivel salarial y, episodios de desempleo menos frecuentes (CDC, 2014). En estos casos, estas políticas pueden ser una forma de inversión que permite, al disminuir el período de desempleo, disminuir los costos futuros del desempleo (Bimrose y Barnes, 2011).

Finalmente, un aspecto clave en las prácticas de acompañamiento, radica en la situación post inserción laboral. Es necesario que la figura del operador pueda asesorar y orientar en materia de compatibilidades con otras actividades/obligaciones familiares, prevención y resolución de conflictos, cumplimiento de horario, etc. Ello, en miras a lograr la sostenibilidad en el tiempo del trabajo, así como la proyección de crecimiento futuro.

### 3.3. Alianzas estratégicas

En términos de intermediación laboral, uno de los principales desafíos, es la alianza con la demanda de empleo. Lograr que las empresas pongan a disposición de las OE sus búsquedas de empleo es el insumo esencial que permitirá dar respuesta a esas necesidades. Alemania, es un modelo en el que la presencia estatal de la Agencia Federal de Empleo –Bundesagentur für Arbeit (BA)–, logra una comunión con el sector privado en la que las 306 OE –*jobcenter*– llegan a ser aliados estratégicos de peso en los procesos, no solo de reclutamiento de personal, sino como consejeros de los empleadores (OIT, 2015). Este tipo de servicios puede llegar a ser hasta la liquidación de sueldos –a cargo de OE– de las empresas privadas que operan en coordinación con el SPE.

En el año 2016, Suecia inauguró la figura del *Business Counsellor* (Consejero de Negocios). Se trata de un soporte estratégico de capacitación a los referentes de recursos humanos de las compañías, con el fin de posicionar al SPE sueco *Arbetsförmedlingen*, como un actor calificado para confiarle los procesos de reclutamiento y de este modo construir confianza entre ambos organismos. Estos profesionales brindan asesoramiento acerca de las habilidades requeridas para ciertas labores, así como información relevante sobre la situación del mercado de trabajo local.

Será necesario también, el establecimiento de alianzas con otras áreas estatales que permitan poner a disposición de las OE las búsquedas de empleados públicos en diversas dependencias. En uno u otro caso, se requerirá de un fuerte trabajo de comunicación, que dé a conocer esta prestación ofrecida por los SPE, que además de gratuita –lo cual ya es un factor decisivo por ejemplo en las pequeñas y medianas empresas



(pymes) que disponen de escaso capital–, es (o al menos debería ser) eficiente. Un factor clave en la actualidad en este sentido, es la noción de Responsabilidad Social Empresaria o Corporativa –RSE/C–. Muchas empresas reportan anualmente en base a estándares de RSC en los cuales se contempla la promoción de la igualdad en el acceso al empleo, entre otras prerrogativas.

### 3.1.1. Tercer Sector

El carácter de organismo público de los SPE no excluye la posibilidad de alianza con otro sector, como el caso de las fundaciones y asociaciones civiles. Este tipo de alianzas le permitiría lidiar mejor con públicos específicos, cubrir áreas de trabajo de baja experiencia desde el sector público y además propiciar la «despolitización» de las prácticas de las OE, brindándole la posibilidad al empleador de tratar en forma directa con organismos no gubernamentales en caso que no desee una prestación de servicios directa del SPE. Vale esta aclaración, dado que uno de los limitantes presentes que actúan como umbrales de freno a la conexión entre público y privado respecto del empleo, tiene que ver con la informalidad. En un contexto de más de un 30 % de informalidad, las empresas temen acercarse al Estado, aunque este le proporcione un servicio gratuito como es el caso de la intermediación laboral, por temor a ser auditadas en sus modalidades de contratación.

Vale la pena profundizar en tres casos de asociación con organizaciones de la sociedad civil, los de Estonia, Austria y Francia.

El primero se pone en práctica mediante un programa denominado “*Coaching for Working Life*” en el cual asociaciones externas les proveen servicios al Fondo de Seguro de Desempleo de Estonia (*Estonian Unemployment Insurance Fund* –EUIF–) para la rehabilitación social de DLD. Mediante esta intervención detectan las necesidades específicas de la población para acercarla al mercado de trabajo. Algunas de las dinámicas de *coaching* que llevan a cabo apuntan a: mejorar la gestión del tiempo y las habilidades en la búsqueda de empleo, aumentar la automotivación y reestablecer hábitos de trabajo. Se trata de un programa de entrevistas diarias que usualmente dura dos o tres meses.

El segundo caso, en Austria lo ejecuta una ONG denominada Job-TransFair. Esta organización nació en el año 2001 como resultado de un trabajo elaborado por expertos en mercado de trabajo austríaco acerca de ciertos grupos de desempleados. A través de ésta, se trabaja con DLD (mujeres luego de períodos extensos de maternidad y adultos en general). Su objetivo es (re)integrar a sus grupos objetivo a largo plazo en el mercado laboral, transfiriéndolos a un trabajo en una de las empresas asociadas a la organización. La principal herramienta para este proceso de integración es una fase de «pasantía» con una duración de aproximadamente seis meses. En este período es Job-TransFair la organización que emplea y paga a los trabajadores que realizan las labores en las empresas asociadas en donde además se capacitan y cuentan con un *coaching* personalizado en el que son apoyados para la resolución de problemas tales como el cuidado de niños, alojamiento, deudas y otros umbrales que condicionan la empleabilidad de los DLD. Por un lado, esto les ofrece la oportunidad de demostrar sus habilidades de trabajo, al mismo tiempo que evaluar la adecuación de los perfiles a ciertos trabajos. Las empresas asociadas solo tienen que reembolsar una parte determinada de los costos salariales a “Job-TransFair”, el resto es financiado por el SPE austríaco. Las empresas en este período califican a los empleados «en tránsito» de acuerdo con sus capacidades y las necesidades de la economía.

El tercer caso, en Francia, refiere a la asociación de Pole Emploi con la ONG denominada *Association Transfer*. En cogestión, implementan un método de intermediación laboral denominado método de intervención entre oferta y demanda, IOD por sus siglas en francés –*méthode d'intervention sur les offres et les demandes*–. Este método propicia la inclusión laboral de los colectivos más vulnerables a través de acciones de concientización y trabajo en conjunto con la demanda para evitar la exclusión de los procesos de selección de estos colectivos.

### 3.3.2. Sector Privado

También, la alianza puede ser con el sector privado. Existen en términos generales dos modalidades a partir de las cuales pueden concretarse estas alianzas. Por una parte, llevando a cabo un modelo de intermediación laboral mixto en el cual se desarrollan convenios con consultoras privadas y otras estrategias de trabajo compartidas en las que se aprovecha el rol estratégico de estas corporaciones como

socios en la tarea inclusión laboral. Otra de las modalidades de estas alianzas es la de tercerización de servicios hacia empresas privadas. Este es por ejemplo el caso australiano en el que, financiado por el gobierno, el programa “*Work for the Dole*” implica la prestación del servicio de acompañamiento al desempleado por parte de organismos privados. Este modelo, es uno de los más icónicos en términos de «*outsourcing*» (externalización). El gobierno paga los servicios de estas organizaciones contra colocación de los desocupados en el mercado laboral, siendo actualmente una red constituida por 310 agencias de colocación.

Otro caso particular de externalización es el de la Provincia Autónoma de Trento, en Italia. Allí, parte de la labor que es llevada a cabo por la Agenzia del Lavoro trentina (AL), es tercerizada a una cooperativa denominada “Consolida” que presta servicios a la AL.

Por su parte, en Irlanda, también tercerizan algunas instancias de acompañamiento mediante el programa *JobPath* (camino al empleo). De esta forma, dos empresas –Seetec Ltd. y Turas Nua Ltd.– proveen a *JobPath* servicios. La dinámica consiste en que el Departamento de Empleo y Asuntos Sociales (*Department of Employment Affairs and Social Protection*) realiza una selección aleatoria de DLD para ser asistidos por estas corporaciones. Estas personas seleccionadas, cuentan con la posibilidad de tener una entrevista personalizada con un consejero que trabajará ayudándolos a encontrar un empleo, facilitándoles oportunidades de capacitación si es necesario y, en caso que logre la reinserción, será acompañado en todo su primer año de empleo<sup>25</sup>.

Otra de las alianzas meritorias de mención, son aquellas con organizaciones de países. A modo de ejemplo, la OCDE recolecta en forma permanente información acerca de los efectos de los cambios tecnológicos en la demanda actual y futura de sus países miembro. De esta forma, información que contienen los SPE de diversas latitudes permiten a los gobiernos contar con datos en miras a readaptar los procesos de formación y las currículas en la academia. Del mismo modo, permite adelantarse a los requerimientos en términos de habilidades y anticipar nuevas organizaciones del trabajo. Consecuentemente, los SPE resultan ser actores estratégicos al momento de brindar información relevante que pueda incidir en la provisión de adecuados esquemas de protección social para los trabajadores.

Llevar a cabo alianzas y cooperación con el sector privado, organizaciones de países, así como el tercer sector, puede permitir una cobertura más integral de los asuntos que aspira satisfacer el SPE. La asociación con agencias de empleo privadas, generalmente se lleva a cabo para la contratación externa de servicios específicos o también para el intercambio de información más general. Sea cual fuere su prestación, es indudable el rol fundamental que las agencias privadas tienen en las tareas de intermediación laboral ya sea en forma independiente o en alianza con el sector público. Ello, siempre que se respeten las prerrogativas del SPE como promotor de la igualdad de acceso al empleo.

Pensar modelos asociativos para el caso argentino puede ser una oportunidad para incrementar el éxito en la inserción laboral de quienes más la necesitan, a modo asimismo de limitar la proliferación de estrategias restrictivas y discriminatorias de acceso al empleo. Son habituales publicaciones de demandas laborales en las que se condensan lineamientos excluyentes debido a la edad, el aspecto físico, la zona de residencia y otras cuestiones que exceden la mera idoneidad para los puestos de trabajo (Sconfienza, 2017b). Las dinámicas discriminatorias se encuentran fuertemente arraigadas en la sociedad argentina. Al respecto cabe citarse un proyecto de ley del año 2014<sup>26</sup> en el que se proponía un marco regulatorio para evitar la discriminación en los avisos de empleos por parte de agencias y otros. Se esgrimía en la fundamentación de dicho proyecto de ley, que las ofertas de empleo no podrán contener requisitos discriminatorios, no se deberían realizar informes socioambientales en el domicilio de los candidatos<sup>27</sup>, ni hacer referencias al aspecto físico (es el caso de avisos clasificados que contienen por ejemplo la condición de «excelente presencia»), como tampoco se debía permitir la solicitud de fotografía<sup>28</sup>.

<sup>25</sup> Al tratarse de naciones que proveen ingresos básicos para esta población, la ausencia de compromiso que pueda detectarse en las instancias de acompañamiento, puede afectar la cuantía o el suministro de estos subsidios.

<sup>26</sup> El proyecto de ley se presentó con fecha 07-04-2014 bajo el expediente: 2071-D-2014 por el diputado Díaz Roig de la provincia de Formosa y no ha sido debatido en la Cámara de Diputados.

<sup>27</sup> Visitas al domicilio de los postulantes a los efectos de su verificación, ocupación de los integrantes del grupo familiar, aspecto del hogar, etc.

<sup>28</sup> A nivel internacional, la Recomendación núm. 162 de la OIT también hace referencia a la no discriminación y a nivel nacional, el artículo 16 de la Constitución Nacional argentina indica que «todos sus habitantes son iguales ante la ley, y admisibles en los empleos sin otra condición que la idoneidad».

### 3.4. Procesos IT en la intermediación laboral

Porque hoy en día resulta imposible pensar la implementación de cualquier práctica sin que en ella medie la tecnología, es necesario en este compendio analítico de prácticas para repensar el SPEA, analizar la caracterización de los procesos IT (*Information Technology*). Mazza ya a comienzos de los 2000, cuando advertía acerca de los nuevos desafíos para la región latinoamericana, destacaba que resultaba necesario un proceso de expansión de sistemas informáticos. A continuación, se presentan algunas de las principales instancias en las que se requiere de la aplicación de herramientas informáticas y tecnología específicas, volcadas al servicio de intermediación laboral<sup>29,30</sup>:

Por un lado, desde la oferta, es necesario contar con dispositivos que permitan registrar la información de las personas en situación de desocupación. Tanto sus perfiles, como la información de contacto. Ello debe ser editable para poder actualizar cualquier información en todo momento –puede ser el caso de un cambio de domicilio o de la finalización de un curso de capacitación–. Al mismo tiempo, debe permitir la actualización automática de datos importantes. Es el caso de la edad de los postulantes y de sus grupos familiares o el período de desempleo.

Por otra parte, es preciso contar con información acerca de la demanda, que permita plasmar todos los datos de los empleadores, así como la información relativa a sus vacantes. De este modo, deben poder identificarse fácilmente las principales ramas de actividad, tamaño de las empresas, niveles de formación, calificación y competencias usualmente requeridos, cantidad y frecuencia de vacantes, salarios ofrecidos, rotación, y otra información relevante de las organizaciones que demandan personal<sup>31</sup>.

Además, debe ser plausible de registro la interacción entre la oferta y la demanda. El seguimiento de entrevistas de empleo, devoluciones de ambas partes luego de las entrevistas, inserciones laborales, duración de los trabajos, modalidades de contratación, etc.

Finalmente, resulta una herramienta ineludible para los operadores que trabajan en los SPE.

La información recolectada, referida tanto a la demanda como a la oferta, permite asimismo mapear y caracterizar a ambos grupos. De esta forma, el Estado (en cualquiera de sus niveles) puede contar con valiosa información para mapear a actores estratégicos del entramado productivo local actual y proyectado. Al mismo tiempo, la información relativa a la oferta posibilitará elaborar mejores y más efectivas respuestas a las necesidades de los usuarios, así como la posibilidad de una adecuación contante de la currícula y la oferta de instancias de formación –como el caso de los centros de formación profesional–, optimizando recursos y tiempo.

Cuando se analizan las herramientas IT al servicio de los SPE de otras latitudes, puede observarse que éstas permiten registrar con gran nivel de detalle, la evolución de los postulantes y sus postulaciones, percepción de beneficios, realización de cursos, así como registrar el nivel de satisfacción respecto de los servicios prestados por el SPE por parte de los usuarios, además de información clave sobre la demanda<sup>32</sup>.

En base a la notoria relevancia que ha cobrado la temática en los SPE del mundo, en el año 2017 promovido por la AMSPE y con la presencia de países de distintas partes del mundo<sup>33</sup>, se llevó a cabo en París un Workshop denominado “Interacciones entre los SPE y sus usuarios”, instancia en la que diversos modelos de SPE han presentado la caracterización de sus herramientas tecnológicas y fundamentado el rol central que éstas tienen al momento de brindar servicios vinculados a prestaciones de la OE en general y del servicio de intermediación laboral en particular.

El emblemático caso francés dispone de una herramienta denominada código *Répertoire Opérationnel des Métiers* –ROME–, a partir del cual cuando un empleador decide cargar en el sistema informático de *Pole Emploi* una vacante y ponerla a disposición del SPE, puede identificar de un nomenclador por tipo de empleo, las habilidades usualmente requeridas, así como las credenciales educativas. Esta sistematización de información facilita la tarea, tanto del funcionario de la empresa que debe resolver una vacante como del potencial empleado que puede conocer los requerimientos básicos por tipo de empleo. En el Gráfico 4 se detalla un ejemplo de codificación ROME para el caso de un trabajo de maquinista de grúas.

<sup>29</sup> Del mismo modo, las otras prestaciones ofrecidas por la OE deben contar con herramientas IT, como es el caso de los cursos de formación disponibles, políticas de orientación y prestación de programas específicos.

<sup>30</sup> La recomendación con fecha 17 de marzo de 2015 elaborada por la Unión Europea, señala los múltiples beneficios asociados a la implementación de plataformas informáticas. Al respecto véase European Commission (2015).

<sup>31</sup> Téngase en cuenta que, para el caso argentino, existen escasas publicaciones que dan cuenta de la estructura, evolución y caracterización de la demanda del empleo SCONFENZA (2017b).

<sup>32</sup> Esto último ocurre, a modo de ejemplo, en Austria donde los usuarios evalúan el servicio percibido en las OE.

<sup>33</sup> Alemania, Argelia, Bélgica, Bulgaria, Camerún, Corea del Sur, Croacia, España, Estonia, Finlandia, Francia, Hungría, Italia, Marruecos, Noruega, Países Bajos, República Centroafricana, Rusia, Suecia, Suiza y Turquía.

GRÁFICO 4. EJEMPLO CÓDIGO ROME «MAQUINISTA DE GRÚAS»

F1301 - Conduite de grue		RIASEC : R <sub>c</sub>																											
<b>Appellations</b> <div><div><div><input type="checkbox"/> Conducteur / Conductrice de grue</div><div><input type="checkbox"/> Conducteur / Conductrice de grue à benne</div><div><input type="checkbox"/> Conducteur / Conductrice de grue à tour</div><div><input type="checkbox"/> Conducteur / Conductrice de grue d'armement</div><div><input type="checkbox"/> Conducteur / Conductrice de grue de cale</div><div><input type="checkbox"/> Conducteur / Conductrice de grue marteau</div><div><input type="checkbox"/> Conducteur / Conductrice de grue pylône</div></div><div><div><input type="checkbox"/> Conducteur / Conductrice de grue sapine</div><div><input type="checkbox"/> Conducteur / Conductrice de grue sur rails</div><div><input type="checkbox"/> Conducteur grutier / Conductrice grutière</div><div><input type="checkbox"/> Grutier / Grutière</div><div><input type="checkbox"/> Grutier élingueur / Grutière élingueuse</div><div><input type="checkbox"/> Grutier pontier / Grutière pontière</div></div></div>		Codificación																											
<b>Définition</b> <div>Approvisionne et alimente en matériels et matériaux au moyen d'une grue les différents corps de métiers intervenant sur un site (chantier, portuaire, naval) selon les règles de sécurité.</div>		Denominaciones posibles del puesto laboral																											
<b>Accès à l'emploi métier</b> <div>Cet emploi/métier est accessible avec un CAP/BEP en conduite de grues. Il est également accessible avec une expérience professionnelle dans ce secteur, sans diplôme particulier. Un Certificat d'Aptitude à la Conduite En Sécurité -CACES- conditionné par une aptitude médicale à renouveler périodiquement est requis.</div>		Definición																											
<b>Conditions d'exercice de l'activité</b> <div>L'activité de cet emploi/métier s'exerce sur les chantiers au sein d'entreprises du Bâtiment et des Travaux Publics -BTP-, du génie civil, des sites portuaires, chantiers navals. Elle peut impliquer des déplacements sur les chantiers et un éloignement du domicile de plusieurs jours. Elle peut s'exercer les fins de semaine, jours fériés, de nuit et être soumise à des astreintes. Elle s'effectue à l'intérieur d'une cabine dont l'accès est en très grande hauteur, à proximité du vide. Le port d'équipements de protection (casque de chantier, gants, ...) est requis.</div>		Requisitos																											
<b>Compétences de base</b> <table><thead><tr><th>Savoir-faire</th><th></th><th>Savoirs</th></tr></thead><tbody><tr><td><input type="checkbox"/> Contrôler l'état du matériel</td><td>Cr</td><td><input type="checkbox"/> Procédures d'entretien de grues</td></tr><tr><td><input type="checkbox"/> Réaliser les opérations de déblocage, stabilisation sur un engin de levage</td><td>C</td><td><input type="checkbox"/> Guidage d'engins de chantier</td></tr><tr><td><input type="checkbox"/> Manoeuvrer une grue de chantier</td><td>R</td><td><input type="checkbox"/> Modalités de stockage</td></tr><tr><td><input type="checkbox"/> Mettre une grue de chantier en état de fonctionnement</td><td>C</td><td><input type="checkbox"/> Mécanique</td></tr><tr><td></td><td></td><td><input type="checkbox"/> Règles et consignes de sécurité</td></tr></tbody></table>		Savoir-faire		Savoirs	<input type="checkbox"/> Contrôler l'état du matériel	Cr	<input type="checkbox"/> Procédures d'entretien de grues	<input type="checkbox"/> Réaliser les opérations de déblocage, stabilisation sur un engin de levage	C	<input type="checkbox"/> Guidage d'engins de chantier	<input type="checkbox"/> Manoeuvrer une grue de chantier	R	<input type="checkbox"/> Modalités de stockage	<input type="checkbox"/> Mettre une grue de chantier en état de fonctionnement	C	<input type="checkbox"/> Mécanique			<input type="checkbox"/> Règles et consignes de sécurité	Condiciones para el ejercicio de la actividad									
Savoir-faire		Savoirs																											
<input type="checkbox"/> Contrôler l'état du matériel	Cr	<input type="checkbox"/> Procédures d'entretien de grues																											
<input type="checkbox"/> Réaliser les opérations de déblocage, stabilisation sur un engin de levage	C	<input type="checkbox"/> Guidage d'engins de chantier																											
<input type="checkbox"/> Manoeuvrer une grue de chantier	R	<input type="checkbox"/> Modalités de stockage																											
<input type="checkbox"/> Mettre une grue de chantier en état de fonctionnement	C	<input type="checkbox"/> Mécanique																											
		<input type="checkbox"/> Règles et consignes de sécurité																											
<b>Compétences spécifiques</b> <table><thead><tr><th>Savoir-faire</th><th></th><th>Savoirs</th></tr></thead><tbody><tr><td><input type="checkbox"/> Utiliser un engin nécessitant une habilitation</td><td>R</td><td><input type="checkbox"/> Grues à tour (CACES R 377) à montage automatisé (GMA) ou à montage par élément (GME) <input type="checkbox"/> Grue à treillis sur porteur, grue à treillis automotrice (CACES R 383-1A) <input type="checkbox"/> Grue télescopique sur porteur, grue télescopique automotrice (CACES R 383-1B) <input type="checkbox"/> Grue à treillis sur chenilles (CACES R 383-2A) <input type="checkbox"/> Grue télescopique sur chenilles (CACES R 383-2B) <input type="checkbox"/> Grue à treillis sur rails (CACES R 383-2C)</td></tr><tr><td><input type="checkbox"/> Participer au réglage d'une grue de chantier</td><td>R</td><td></td></tr><tr><td><input type="checkbox"/> Participer au montage d'une grue de chantier</td><td>R</td><td></td></tr><tr><td><input type="checkbox"/> Lever des charges sans visibilité</td><td>R</td><td></td></tr><tr><td><input type="checkbox"/> Distribuer des charges sans visibilité</td><td>R</td><td></td></tr><tr><td><input type="checkbox"/> Sortir et mettre à l'eau des bateaux de faible tonnage (&lt;10T)</td><td>R</td><td></td></tr><tr><td><input type="checkbox"/> Décharger des marchandises, des produits</td><td>R</td><td><input type="checkbox"/> Manutention portuaire</td></tr><tr><td><input type="checkbox"/> Charger des marchandises, des produits</td><td>R</td><td></td></tr></tbody></table>		Savoir-faire		Savoirs	<input type="checkbox"/> Utiliser un engin nécessitant une habilitation	R	<input type="checkbox"/> Grues à tour (CACES R 377) à montage automatisé (GMA) ou à montage par élément (GME) <input type="checkbox"/> Grue à treillis sur porteur, grue à treillis automotrice (CACES R 383-1A) <input type="checkbox"/> Grue télescopique sur porteur, grue télescopique automotrice (CACES R 383-1B) <input type="checkbox"/> Grue à treillis sur chenilles (CACES R 383-2A) <input type="checkbox"/> Grue télescopique sur chenilles (CACES R 383-2B) <input type="checkbox"/> Grue à treillis sur rails (CACES R 383-2C)	<input type="checkbox"/> Participer au réglage d'une grue de chantier	R		<input type="checkbox"/> Participer au montage d'une grue de chantier	R		<input type="checkbox"/> Lever des charges sans visibilité	R		<input type="checkbox"/> Distribuer des charges sans visibilité	R		<input type="checkbox"/> Sortir et mettre à l'eau des bateaux de faible tonnage (<10T)	R		<input type="checkbox"/> Décharger des marchandises, des produits	R	<input type="checkbox"/> Manutention portuaire	<input type="checkbox"/> Charger des marchandises, des produits	R		Competencias básicas
Savoir-faire		Savoirs																											
<input type="checkbox"/> Utiliser un engin nécessitant une habilitation	R	<input type="checkbox"/> Grues à tour (CACES R 377) à montage automatisé (GMA) ou à montage par élément (GME) <input type="checkbox"/> Grue à treillis sur porteur, grue à treillis automotrice (CACES R 383-1A) <input type="checkbox"/> Grue télescopique sur porteur, grue télescopique automotrice (CACES R 383-1B) <input type="checkbox"/> Grue à treillis sur chenilles (CACES R 383-2A) <input type="checkbox"/> Grue télescopique sur chenilles (CACES R 383-2B) <input type="checkbox"/> Grue à treillis sur rails (CACES R 383-2C)																											
<input type="checkbox"/> Participer au réglage d'une grue de chantier	R																												
<input type="checkbox"/> Participer au montage d'une grue de chantier	R																												
<input type="checkbox"/> Lever des charges sans visibilité	R																												
<input type="checkbox"/> Distribuer des charges sans visibilité	R																												
<input type="checkbox"/> Sortir et mettre à l'eau des bateaux de faible tonnage (<10T)	R																												
<input type="checkbox"/> Décharger des marchandises, des produits	R	<input type="checkbox"/> Manutention portuaire																											
<input type="checkbox"/> Charger des marchandises, des produits	R																												
<b>Environnements de travail</b> <table><thead><tr><th>Structures</th><th>Secteurs</th><th>Conditions</th></tr></thead><tbody><tr><td><input type="checkbox"/> Site portuaire <input type="checkbox"/> Société de services</td><td><input type="checkbox"/> Activités maritimes spécialisées (recherche, avitaillement off shore...) <input type="checkbox"/> Armée <input type="checkbox"/> Bâtiment et Travaux Publics -BTP- <input type="checkbox"/> Construction navale <input type="checkbox"/> Démolition <input type="checkbox"/> Énergie, nucléaire, fluide <input type="checkbox"/> Génie militaire</td><td><input type="checkbox"/> En grande hauteur</td></tr></tbody></table>		Structures	Secteurs	Conditions	<input type="checkbox"/> Site portuaire <input type="checkbox"/> Société de services	<input type="checkbox"/> Activités maritimes spécialisées (recherche, avitaillement off shore...) <input type="checkbox"/> Armée <input type="checkbox"/> Bâtiment et Travaux Publics -BTP- <input type="checkbox"/> Construction navale <input type="checkbox"/> Démolition <input type="checkbox"/> Énergie, nucléaire, fluide <input type="checkbox"/> Génie militaire	<input type="checkbox"/> En grande hauteur	Competencias específicas																					
Structures	Secteurs	Conditions																											
<input type="checkbox"/> Site portuaire <input type="checkbox"/> Société de services	<input type="checkbox"/> Activités maritimes spécialisées (recherche, avitaillement off shore...) <input type="checkbox"/> Armée <input type="checkbox"/> Bâtiment et Travaux Publics -BTP- <input type="checkbox"/> Construction navale <input type="checkbox"/> Démolition <input type="checkbox"/> Énergie, nucléaire, fluide <input type="checkbox"/> Génie militaire	<input type="checkbox"/> En grande hauteur																											
<b>Mobilité professionnelle</b> <div>Emplois / Métiers proches</div>		Entorno de trabajo																											
<table><thead><tr><th>Fiche ROME</th><th>Fiches ROME proches</th></tr></thead><tbody><tr><td>F1301 - Conduite de grue ■ Toutes les appellations</td><td>F1302 - Conduite d'engins de terrassement et de carrière — Toutes les appellations</td></tr><tr><td>F1301 - Conduite de grue ■ Toutes les appellations</td><td>N1104 - Manoeuvre et conduite d'engins lourds de manutention — Toutes les appellations</td></tr></tbody></table>		Fiche ROME	Fiches ROME proches	F1301 - Conduite de grue ■ Toutes les appellations	F1302 - Conduite d'engins de terrassement et de carrière — Toutes les appellations	F1301 - Conduite de grue ■ Toutes les appellations	N1104 - Manoeuvre et conduite d'engins lourds de manutention — Toutes les appellations	Actividades afines																					
Fiche ROME	Fiches ROME proches																												
F1301 - Conduite de grue ■ Toutes les appellations	F1302 - Conduite d'engins de terrassement et de carrière — Toutes les appellations																												
F1301 - Conduite de grue ■ Toutes les appellations	N1104 - Manoeuvre et conduite d'engins lourds de manutention — Toutes les appellations																												

Fuente: Elaboración propia en base a Pole Emploi.



También, los operadores franceses cuentan desde 2017, con *Mon Assistant Personnel* (MAP). Se trata de una *interface* en la que encuentran sugerencias y orientación para simplificar su trabajo cotidiano. Así, ahorran tiempo valioso teniendo a disposición toda la información que puedan necesitar para la efectiva prestación de servicios a la demanda y oferta de empleo.

En el marco de plataformas virtuales, en el caso de la agencia nacional de Empleo de Bulgaria, se ha implementado un sistema denominado *MyCompetence*, que permite:

A los usuarios:

- Tener un perfil personal.
- Actualizar el perfil personal.
- Participar en forma activa en un plan de desarrollo propio.
- Acceso a Europass Cv<sup>34</sup> desde el perfil personal.

A los agentes de intermediación laboral:

- Disponer de herramientas confiables para evaluar las personalidades.
- Utilizar los recursos de locales de MyCompetence y europeos de la Clasificación Europea de Competencias, Cualificaciones y Ocupaciones –ESCO– (European Skills, Competences, Qualifications and Occupations).
- Herramientas de evaluación de competencias y e-learning en *MyCompetence*.

Actualmente, gran flujo de la demanda de empleo circula por internet. En este sentido, aquellos aspirantes que no disponen de una computadora y que no poseen dominio de herramientas informáticas, sufren una doble barrera de acceso a los empleos. Para contrarrestar esta realidad, puede citarse la experiencia “*Citizenzone Bus*” desarrollada por la municipalidad de Preston en el Reino Unido. Se trata de un dispositivo móvil que se aproxima a parajes rurales con el fin de ofrecer cursos gratis a aquellos desempleados que se encuentran en situación de analfabetismo digital. Son dos horas de clase por semana durante 5 semanas, en las cuales se provee a los usuarios la oportunidad de desarrollar habilidades básicas IT que, entre otros beneficios, les permite disponer de acceso al SPE.

**GRÁFICO 5. UNIDAD MÓVIL DE ALFABETIZACIÓN DIGITAL, PRESTON, REINO UNIDO**



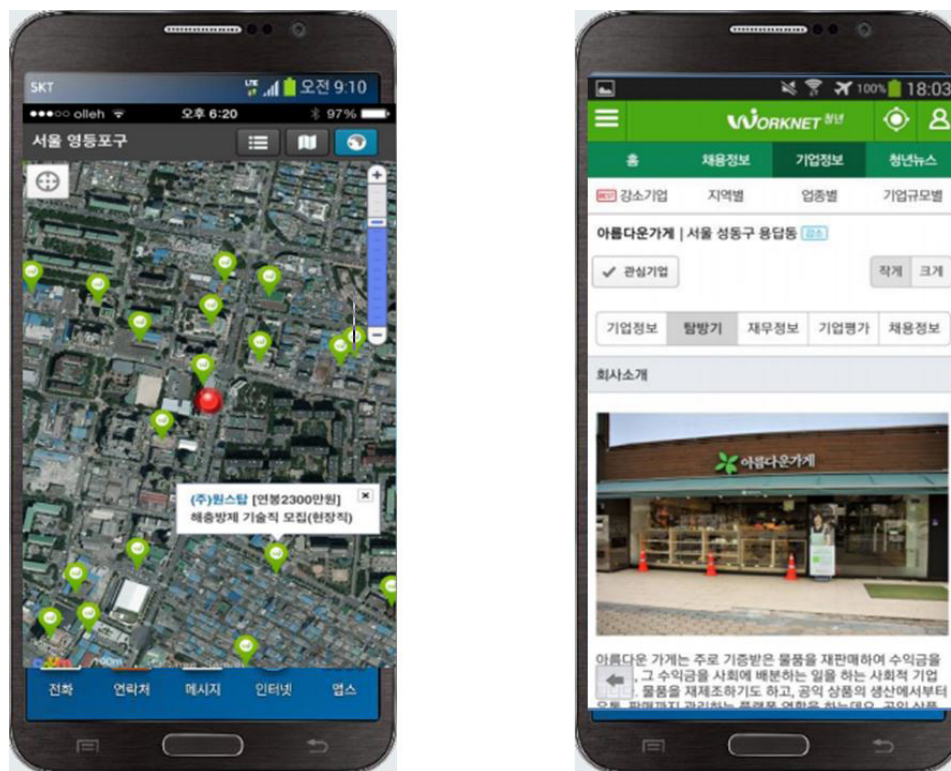
Fuente: [www.blogpreston.co.uk](http://www.blogpreston.co.uk).

<sup>34</sup> Modelo estandarizado común de *curriculum vitae* que propone la Unión Europea para facilitar la búsqueda de empleo de los trabajadores en los diferentes países de Europa.



La República de Korea ofrece a través de una plataforma denominada “WorkNet”, asistencia personalizada online mediante una aplicación de telefonía móvil. Permite el acceso a diversos servicios y la posibilidad de geolocalizar las vacantes de empleo disponibles, así como disponer de información acerca de las compañías que ofrecen vacantes.

**GRÁFICO 6. MODELO DE APLICACIÓN PARA TELEFONÍA MÓVIL. REPÚBLICA DE KOREA**



*Fuente:* Servicio de Información del Empleo de Korea.

Argentina, cuenta actualmente con el sitio web denominada Portal Público de Empleo, el cual ha sido desarrollado por el Gobierno Argentino a partir de tecnología informática aportada por Italia Lavoro S.p.A.<sup>35</sup>. Tratándose de una interfaz de más de diez años, sería necesaria su actualización ya que la misma, no permite entre otras funciones, registrar la caracterización de la demanda de empleo (Sconfienza, 2017a). Por mencionar solo una de las funciones que debieran estar al alcance de cualquier operador, el acceso a la información de Administración Nacional de la Seguridad Social (Anses) desde las OE permitiría poder contrastar la historia laboral –de aquellos empleos registrados en la seguridad social– con la información referida por los postulantes.

No existe un mecanismo unificado de gestión de la información al interior de cada una de las OE. En el gráfico 7, puede apreciarse un ejemplo de formulario que se envía a los potenciales empleadores una vez que se acercan a una de las OE de la provincia de Buenos Aires expresando su interés por incorporar personal. Puede observarse que resulta una herramienta poco amigable porque en primer lugar, es en formato Excel y requiere ser completada y enviada. Este paso, ya puede desalentar a los empleadores, ya que la tendencia es la utilización de formularios online que puedan completarse en forma dinámica y veloz. Asimismo, parte importante de la información a recolectar no se encuentra bajo nomenclaturas y no se ofrece la posibilidad de completar datos a partir de una lista desplegable de opciones. Ello perjudica la sistematización posterior de la información, así como la elaboración de informes que requieren de indicadores clave, así como el registro de otro tipo de información.

<sup>35</sup> Desde el año 2016 devenida en *Agenzia Nazionale per le Politiche Attive del Lavoro* (ANPAL).

## GRÁFICO 7. MODELO DE FORMULARIO PARA EMPLEADORES DE UNA OE DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES

Ficha de Búsqueda de Personal			
NOMBRE DE LA EMPRESA: NOMBRE DEL PUESTO : PUESTOS A CUBRIR:			
REQUISITOS		TIPO DE REQUISITO	
		EXCLUYENTE	NO EXCLUYENTE
RANGO DE EDAD DESEABLE:			
SEXO:	FEMENINO <input type="checkbox"/> MASCULINO <input type="checkbox"/>		
ESTUDIOS:			
CON EXPERIENCIA EN:			
CON CONOCIMIENTOS DE:			
CUALIDADES PERSONALES:			
ZONA DE RESIDENCIA:			
PRINCIPALES RESPONSABILIDADES:			
CONDICIONES DE CONTRATACIÓN			
TIPO DE CONTRATO:		<b>DERIVACIONES LAS REQUIERE POR:</b>  ESCANEAR CV'S fecha de derivacion  DERIVARLOS DESDE LA OFICINA DE EMPLEO CON CARTA DE PRESENTACION fecha de derivacion y horario  SI REQUIERE DE NUESTRA OFICINA PARA REALIZAR LAS ENTREVISTAS: confirmar fecha y horario.	
DURACIÓN:			
LUGAR DE LA ENTREVISTA			
DÍAS, HORARIO Y LUGAR DE TRABAJO:			
REMUNERACIÓN:			
BENEFICIOS:			
OTRAS CONSIDERACIONES:			
DATOS DE LA EMPRESA			
RAZON SOCIAL:		N CUIT :	
DOMICILIO:		TELEFONO:	
NOMBRE DEL CONTACTO:		CARGO:	
E-MAIL:		RUBRO:	

Fuente: Oficina de Empleo Argentina (confidencial) 2018.

Variedad de documentos relativos a la medición de la eficiencia de los SPE coinciden en que uno de los factores cruciales para viabilizar la evaluación radica en la cantidad de datos disponibles. Por ello, resulta elemental disponer de las herramientas apropiadas para recabar información en forma permanente acerca del mercado laboral y de los indicadores asociados a la actividad diaria de las OE. A modo de ejemplo, se listan algunos de los indicadores que pudieran ser considerados más relevantes y necesarios asociados a la intermediación laboral. Estos son realizados por y para operadores de las OE como para la sociedad en general. Deben poder ser plausibles de registro en forma semanal, mensual y/o anual, así como de visibilización en forma gráfica:

- Cantidad de personas que se inscriben en el SPEA.
- % de servicios que demanda la población inscripta en el SPEA (formación / Orientación / Empleo y otros.
- Tiempo de respuesta desde que la persona se acerca al SPEA hasta que se le brinda atención.
- Descripción de los perfiles que requieren asistencia (caracterización sociodemográfica).
- Registro del nivel de satisfacción de las personas asistidas.
- Cantidad de entrevistas pactadas entre oferentes y demandantes de empleo.
- Cantidad de entrevistas concretadas entre oferentes y demandantes de empleo.
- Cantidad de contrataciones.
- Cantidad de vacantes disponibles.
- Porcentaje de vacantes según tipos de empleo (por nivel educativo requerido, calificación requerida, modalidad de contratación –eventual, por temporada, permanente<sup>36</sup>– tamaño del establecimiento, etc.).
- Duración de las contrataciones.
- Motivos de los ceses laborales de los casos de incorporaciones a través de la OE.
- Monto de salarios promedio –al menos el primer mes– percibidos por los trabajadores; y
- Modalidad de contratación.

Disponer de esta información permitirá poder llevar a cabo instancias de evaluación y fortalecer los procesos y la transparencia en los SPE. Según European Commission (2013) esto permite contribuir al mejoramiento de la imagen de los SPE como organismos eficientes, y de esta forma evidenciar ante los responsables políticos y la sociedad, el rol de los SPE y la complejidad de sus tareas. En particular destaca que, estas herramientas pueden permitir apreciar –en términos monetarios– el ahorro en el presupuesto nacional mediante las acciones del SPE acompañado de análisis de costo-beneficio de los servicios provistos.

## CONCLUSIONES

La evidencia exhibida, permite apreciar que en aquellos países en los cuales el Servicio Público de Empleo tiene años de existencia, la inclusión laboral constituye un eslabón central en el proceso de crecimiento y desarrollo. Pensar la inclusión como estrategia permite desentrañar la idea de personas en situación de desocupación, como seres pasivos al margen del sistema productivo que solo pueden ser «asistidos». En esta línea lo esbozan los Objetivos de Desarrollo Sostenible números ocho y diez cuando plantean respectivamente al Trabajo Decente y Crecimiento Económico, así como la Reducción de las Desigualdades, como metas para el año 2030 cuando se piensa el desarrollo.

La estructura productiva argentina, y el nivel general de calificación de la fuerza de trabajo local, resultan inadecuados para pensar el desarrollo y crecimiento inmediatos. Sin embargo, el camino a recorrer requiere necesariamente de acciones inclusivas y entramados institucionales que puedan asegurarlos a futuro. En este sentido, son los Servicios Públicos de Empleo, los organismos que ocupan el lugar estratégico de promover y facilitar la efectiva inclusión en el empleo de todas las personas que desean y necesitan trabajar. El Estado es entonces el equiparador de oportunidades cuando el mercado no lo es, y para ello dispone, a través del Servicio Público de Empleo, de las herramientas y políticas que pueden llegar a asegurar –o al menos propiciar– la igualdad de oportunidades de acceso al trabajo para toda la población.

<sup>36</sup> Siempre debe tratarse de empleos registrados en la seguridad social.

En Argentina, donde este organismo tiene apenas dieciséis años de existencia, el camino recorrido por otros países en materia de orientación, formación, acompañamiento e intermediación laboral, puede ser un invaluable consejero para adaptar al contexto local experiencias exitosas. Este compendio analítico no propone copiar, sino apropiarse de ideas innovadoras que, tamizadas por los recursos disponibles, la cultura local y la voluntad política, permitan llevar a cabo políticas de empleo e inclusión más eficientes.

Actualmente, la intermediación laboral en Argentina –uno de los propósitos centrales de las políticas activas de empleo–, es dominio del sector privado. Mientras que el Servicio Público de Empleo no ocupe el espacio estratégico en la inclusión laboral que debiera, éste continuará siendo ocupado naturalmente por otras instituciones del ámbito privado, que no logran articular de manera eficiente la creciente oferta de desocupados en busca de empleo, con la escasa y exigente demanda de las empresas. Consecuentemente, la ausencia de madurez de este organismo público y de las Oficinas de Empleo, se paga caro. Cada vez son mayores las brechas que dividen a personas fácilmente empleables de aquellas que no lo son, ya sea por ausencia de credenciales educativas, de contactos y relaciones, de conocimiento de vacantes, o simplemente por falta de recursos –representados en carencias tales como el costeo de viáticos para asistir a entrevistas laborales o la posibilidad de disponer de un teléfono celular de contacto–.

La evidencia internacional enseña que, por una parte, es esencial la generación de alianzas y que, asimismo, es necesaria la implementación de herramientas específicas de atención a los segmentos más prioritarios. Para identificar a quienes requerirán mayores niveles de atención, se suele poner en práctica el *profiling*. Esta es una de las principales herramientas para optimizar y hacer del SPE un organismo más eficiente. Se trata de una modalidad de segmentación de la población destinataria del servicio, que permite dar adecuadas respuestas a las distintas poblaciones. Permite priorizar a los más vulnerables –más alejados del mercado de trabajo y con mayores necesidades– para brindarles atención inmediata, como el caso de los Desempleados de Larga Duración. Complementariamente, un acompañamiento personalizado –y de ser necesario un acompañamiento personalizado reforzado– es una efectiva estrategia que potencia las posibilidades concretas de reinserción laboral de la población en situación de mayor debilidad.

La naturaleza de gratuidad de los SPE al momento de llevar a cabo acciones de intermediación laboral, asegura la fidelidad de los empleadores, siempre que se acompañe de calidad y celeridad en las respuestas. Ello, estará fuertemente ligado al nivel de desarrollo tecnológico al servicio del SPE y la disponibilidad de indicadores de medición de resultados. Cuanto mayores son las herramientas informáticas disponibles y mayor el dominio por parte de los operadores, mayor la rapidez de respuesta y la calidad del servicio.

En resumen, modernizando los mecanismos de reclutamiento, los canales de información, ampliando la plataforma informática, monitoreando la prestación de servicios a través de la medición de indicadores cuantificables, y orientando la acción de la demanda y oferta de empleo, se puede lograr fortalecer el rol del Estado como prestador de servicios gratuitos de intermediación laboral y aliado de la oferta, pero también ¿por qué no? de la demanda.

El crecimiento del SPE dependerá en parte de la dimensión del presupuesto a él proyectado. No obstante, en un contexto de fuerte reducción del gasto público como atraviesa Argentina, el tránsito hacia el crecimiento y la consolidación de esta política puede nutrirse de la innovación, la implementación de protocolos y la tecnología favoreciendo la optimización de recursos en un escenario en el cual escasean.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ABAD, L., ARROYO, J. (2009): “Argentina Oficinas Municipales de Empleo”, en *Notas sobre la crisis OIT*. Disponible en web: [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/article/wcms\\_limd2\\_14\\_es.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/article/wcms_limd2_14_es.pdf).
- ALVA, K., ESCOT, L., FERNÁNDEZ CORNEJO, J. A., CÁCEREZ RUÍZ, J. I. (2017): “Intermediarios del mercado de trabajo y eficacia de los métodos de búsqueda de empleo durante la crisis económica”, en *Cuadernos de Relaciones Laborales*, vol. 35, núm. 2, págs. 415-442. DOI: <https://doi.org/10.5209/CRLA.56770>.
- BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO (BID), ASOCIACIÓN MUNDIAL DE SERVICIOS PÚBLICOS DE EMPLEO (AMSPE), ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICOS



- (OCDE) (2015): *El mundo de los servicios públicos de empleo: Desafíos, capacidades y perspectivas para los servicios públicos de empleo en el nuevo mercado laboral*. Disponible en web: <https://publications.iadb.org/en/publication/17393/world-public-employment-services>.
- JANSEN, M. (2016): "El reto de la inserción de los desempleados de larga duración", en *Fedea Policy Paper*, núm. 26. Madrid: Fedea. Disponible en web: <http://documentos.fedea.net/pubs/fpp/2016/12/FPP2016-26.pdf>.
- BERTRANOU, F., CASANOVA, L., JIMÉNEZ, M., JIMÉNEZ, M. (2013): "Informalidad, calidad del empleo y segmentación laboral en Argentina", en *Documentos de trabajo OIT*, núm. 2. Disponible en web: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---ilo-buenos-aires/documents/publication/wcms\\_228741.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---ilo-buenos-aires/documents/publication/wcms_228741.pdf).
- BETCHERMAN, G., DAR, A., LUINSTR, A., OGAWA, M. (2000): "Active labour market programs: policy issues for East Asia", en *Social Protection Discussion Paper*, núm. 5. Washington, D. C.: The World Bank. Disponible en web: <http://documents.worldbank.org/curated/en/141911468029067118/Active-labor-market-programs-policy-issues-for-East-Asia>.
- BIZKAILAB (2011): *El desempleo como factor de vulnerabilidad a la exclusión social. El proyecto de vida como factor de protección*. Bilbao: Diputación Foral de Bizkaia y Universidad de Deusto. Disponible en web: <https://www.bizkailab.deusto.es/wp-content/uploads/2012/04/5707-Report-01-Inserci%C3%B3n-laboral.pdf>.
- BONOLI, G., HINRICHS, K. (2010): "Statistical Discrimination and Employers' Recruitment Practices for Low Skilled Workers", en *Social Science Research Network, REC-WP Working Papers on the Reconciliation of Work and Welfare in Europe*, núm. 10. Disponible en web: <http://www.oecd.org/els/47089328.pdf>. DOI: <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.1663737>.
- BREDGAARD, T. (2015): "Evaluating What Works for Whom in Active Labour. Market Policies", en *European Journal of Social Security*, vol. 17, núm. 4, págs. 436-452. DOI: <https://doi.org/10.1177/138826271501700403>.
- CASALIS, A. (2013): "Análisis del Programa Oficinas de Empleo Municipal. Una mirada sobre la contribución a la inserción laboral y a la gestión local de las políticas de empleo en Argentina (2005-2010)", en *Documentos y Aportes en Administración Pública y Gestión Estatal DAAPGE*, vol. 21, núm. 13, págs. 65-91. DOI: <https://doi.org/10.14409/da.v1i21.4149>.
- CENTRO EUROPEO PARA EL DESARROLLO DE LA FORMACIÓN PROFESIONAL (CEDEFOP) (2016): *Directrices europeas para la validación del aprendizaje no formal e informal*. Luxembourg: Oficina de publicaciones de la Unión Europea. Disponible en web: [http://www.cedefop.europa.eu/files/3073\\_es.pdf](http://www.cedefop.europa.eu/files/3073_es.pdf). DOI: <https://doi.org/doi:10.2801/758304>.
- COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (CEPAL) (2005): *Áreas económicas locales y mercado de trabajo en Argentina: estudio de tres casos*. Santiago de Chile: Naciones Unidas. Disponible en web: <https://www.cepal.org/es/publicaciones/4553-areas-economicas-locales-mercado-trabajo-argentina-estudio-tres-casos>.
- COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (CEPAL) (2018a): *La ineficiencia de la desigualdad, 2018*. Santiago de Chile: Naciones Unidas. Disponible en web: [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43442/6/S1800059\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43442/6/S1800059_es.pdf).
- COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (CEPAL) (2018b): *Panorama Social de América Latina, 2017*. Santiago de Chile: Naciones Unidas. Disponible en web: [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/42716/7/S1800002\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/42716/7/S1800002_es.pdf).
- CONSEIL D'ORIENTATION POUR L'EMPLOI (COE) (2016): *L'accompagnement vers et dans l'emploi*. Paris: Ministère de l'Emploi. Disponible en web: [http://www.coe.gouv.fr/download.php%3Ffile\\_url=IMG%252Fpdf%252F2016\\_06\\_14\\_Rapport\\_accompagnement\\_VD.pdf](http://www.coe.gouv.fr/download.php%3Ffile_url=IMG%252Fpdf%252F2016_06_14_Rapport_accompagnement_VD.pdf).
- CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA (2016): "Recomendación del Consejo, de 15 de febrero de 2016, sobre la integración de los desempleados de larga duración en el mercado laboral (2016/C 67/01)", en *Diario Oficial de la Unión Europea*. Disponible en web: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016H0220\(01\)&from=ES](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016H0220(01)&from=ES).
- COUR DES COMPTES (CDC) (2014): "Le recours par Pôle Emploi aux opérateurs privés pour l'accompagnement et le placement des demandeurs d'emploi". *Communication à la Commission des Finances, de l'économie générale et du Contrôle Budgetaire de l'Assemblée Nationale*. Paris: Pôle Emploi. Disponible en web: [http://pole-emploi.org/files/live/sites/peorg/files/documents/Appel\\_projet/201402\\_contributions427107815476718178.pdf](http://pole-emploi.org/files/live/sites/peorg/files/documents/Appel_projet/201402_contributions427107815476718178.pdf).
- DÖRRE, K., HAUBNER, T. (2018): "Landnahme through Tests: A Useful Concept for the Sociology of Work", en: DÖRRE, K., MAYER-AHUJA, N., SAUER, D., WITKE, V. (eds.): *Capitalism and Labor. Towards Critical Perspectives*. Frankfurt, New York: Campus, págs. 71-112.
- ESCOT, L., FERNÁNDEZ, J. A. (2013): "Itinerarios Personalizados de Inserción como Programa de Perfilado (profiling): un análisis comparativo de las prácticas españolas y las medidas europeas", en *Panorama Laboral 2013*. Madrid: Universidad Complutense de Madrid. Disponible en web: <http://www.madrid.org/bvirtual/BVCM019151.pdf>.
- ESCUADERO, V. (2015): "Are active labour market policies effective in activating and integrating low-skilled individuals? An international comparison", en *Working Papers International Labour Office*. Disponible en web: [https://www.ilo.org/global/research/publications/working-papers/WCMS\\_345758/lang--en/index.htm](https://www.ilo.org/global/research/publications/working-papers/WCMS_345758/lang--en/index.htm). DOI: [https://doi.org/10.1163/2210-7975\\_hrd-4022-2015014](https://doi.org/10.1163/2210-7975_hrd-4022-2015014).



- EUROPEAN COMMISSION (2011): *Profiling systems for effective labour market integration. New approaches to profiling and holistic assessment*. Brussels: Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion. Disponible en web: [https://warwick.ac.uk/fac/soc/ier/publications/2011/jb\\_sab\\_new\\_approaches\\_to\\_profiling\\_and\\_holistic\\_assessment.pdf](https://warwick.ac.uk/fac/soc/ier/publications/2011/jb_sab_new_approaches_to_profiling_and_holistic_assessment.pdf).
- EUROPEAN COMMISSION (2013): *Performance management in Public Employment Services: toolkit for Public Employment Services*. Brussels: Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion. Disponible en web: <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=10310&langId=en>.
- EUROPEAN COMMISSION (2014): *Approaches for sustainable integration of long-term unemployed: toolkit*. Brussels: Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion. Disponible en web: <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=14078&langId=en>.
- EUROPEAN COMMISSION (2015): *EEPO Review Spring 2015: Upskilling unemployed adults. The organization, profiling and targeting of training provision*. Brussels: Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion; European Employment Policy Observatory. Disponible en web: [https://ec.europa.eu/epale/sites/epale/files/denmark\\_review\\_upskilling\\_mar2015\\_final.pdf](https://ec.europa.eu/epale/sites/epale/files/denmark_review_upskilling_mar2015_final.pdf).
- EUROPEAN COMMISSION (2015): "Effective E-Services: Recommendations to Employment Services", en *Partnership between Employment Services (PARES), Strategic Dialogue 2015*. Brussels: Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion. Disponible en web: <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=14272&langId=en>.
- EUROPEAN COMMISSION (2015): *Identification of latest trends and current developments in methods to profile jobseekers in European public employment services: final report*. Brussels: Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion; European Employment Policy Observatory. Disponible en web: [https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/european-semester\\_thematic-factsheet\\_public-employment-services\\_en\\_0.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/european-semester_thematic-factsheet_public-employment-services_en_0.pdf).
- FORNI, P., VERGILIO LEITE, L. (2006): "El desarrollo y legitimación de las organizaciones del tercer sector en la Argentina. Hacia la definición de un isomorfismo periférico", en *Sociologías*, vol. 8, núm. 16, págs. 216-249. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/S1517-45222006000200009>.
- FRETEL, A., PILLON, J. M., REMILLON, D., TUCHSZIRER, C., FONDEUR, Y. (2016): "Dynamiques territorialisées du champ de l'intermédiation", en *Études et recherches de Pôle Emploi*, núm. 7. Disponible en web: [http://ceet.cnam.fr/medias/fichier/pole-emploi-er-7-dynamiques-territorialisees-du-champ-de-lintermediation-sommaire-resume\\_1508506903104-pdf?ID\\_FICHE=1051393&INLINE=FALSE](http://ceet.cnam.fr/medias/fichier/pole-emploi-er-7-dynamiques-territorialisees-du-champ-de-lintermediation-sommaire-resume_1508506903104-pdf?ID_FICHE=1051393&INLINE=FALSE). Disponible en web: <https://www.ladocumentationfrancaise.fr/var/storage/rapports-publics/164000772.pdf>.
- GEORGES, N. (2007): "Le profilage des demandeurs d'emploi: modèle américain versus modèle néerlandais", en *Travail et Emploi*, núm. 112, págs. 7-20. Disponible en web: <http://journals.openedition.org/travailemloi/2156>. DOI: <http://dx.doi.org/10.4000/travailemloi.2156>.
- HÄUSERMANN, S., SCHWANDER, H. (2010): "Explaining welfare preferences in dualized societies". *Paper prepared for the Panel The Dualization of European Societies?, 17th Conference of Europeanist*. Montréal. Disponible en web: [http://www.schwander-hanna.ch/files/Hausermann\\_Schwander\\_CES2010.pdf](http://www.schwander-hanna.ch/files/Hausermann_Schwander_CES2010.pdf).
- HELBIG, D., MAZZOLA, R., GARCÍA, M. (2015): "Servicios Públicos de Empleo en Argentina como pilar de apoyo a la política de empleo", *Documentos de trabajo OIT*, núm. 13. Disponible en web: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---ilo-buenos\\_aires/documents/publication/wcms\\_452861.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---ilo-buenos_aires/documents/publication/wcms_452861.pdf).
- HOLZNER, C., WATANABE, M. (2015): "Labor Market Equilibrium with Public Employment Agency", en *Social Science Research Network, Tinbergen Institute Discussion Paper 15-017/V*. Disponible en web: <https://ssrn.com/abstract=2561295>. DOI: <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2561295>.
- KLUVE, J., CARD, D., FERTIG, M., GÓRA, M., JACOBI, L., JENSEN, P., LEETMAA, R., NIMA, L., PATACCHINI, E., SCHAFFNER, S., SCHMIDT, C., VAN DER KLAUW, B., WEBER, A. (2007): *Active Labor Market Policies in Europe: performance and perspectives*. Berlin, Heidelberg: Springer. DOI: <https://doi.org/10.1007/978-3-540-48558-2>.
- LOXHA, A., MORGANDI, M. (2014): "Profiling the unemployed: a review of OECD experiences and implications for emerging economics", en *Social Protection and Labor, Discussion Paper*, núm. 1.424. Disponible en web: <http://documents.worldbank.org/curated/en/678701468149695960/pdf/910510WP014240Box385327B0PUBLIC0.pdf>.
- MARTINS, P., PESSOA, E., COSTA, S. (2014): "Reemployment and Substitution Effects from Increased Activation: Evidence from Times of Crisis", en *Institute of Labor Economics IZA, Discussion Papers*, núm. 8.600. <http://ftp.iza.org/dp8600.pdf>.
- MAURICIO, R. (2018): "Informalidad laboral en Argentina: avances y desafíos pendientes", en *Alquimias Económicas* (12-06-2018). Disponible en web: <https://alquimiaseconomicas.com/2018/06/12/informalidad-laboral-en-argentina-avances-y-desafios-pendientes/>.
- MAZZA, J. (2003): "Servicios de intermediación laboral: enseñanzas para América Latina y el Caribe", en *Revista de la CEPAL*, núm. 80, págs. 165-183. Disponible en web: <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/10902>.
- MINISTERIO DE TRABAJO, EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL DE LA NACIÓN (MTEYSS) (2015): *Manual I – Gestión integral: material introductorio para la apertura de OE dirigido a equipos técnicos*. Buenos Aires: Dirección de Servicios de Empleo de la Secretaría de Empleo.
- MOLINA, O. (2015): "El fomento del empleo en España: incentivos a la contratación y al empleo autónomo", en MIGUÉLEZ, F. (dir.): *Diagnóstico socio-económico sobre las políticas de empleo en España, 2012-2014*.

- Barcelona: Dipòsit Digital de Documents de la Universitat Autònoma de Barcelona. Disponible en web: <http://ddd.uab.cat/record/142912>.
- NEFFA, J. C. (2011): "Políticas de empleo: dimensiones conceptuales y diversos componentes", en *Empleo, desempleo & políticas de empleo*, núm. 8. Disponible en web: <http://www.ceil-conicet.gov.ar/wp-content/uploads/2013/03/8politicass.pdf>.
- NEFFA, J. C., KORINFELD, S. (2006): "Los intermediarios del mercado de trabajo", en *Centro de Estudios e Investigaciones Laborales Programa de Investigaciones Económicas sobre Tecnología, Trabajo y Empleo Ceil-Piette (CONICET), Documento de trabajo*, núm. 41. Disponible en web: [http://www.ceil-conicet.gov.ar/?attachment\\_id=7118](http://www.ceil-conicet.gov.ar/?attachment_id=7118).
- NOVICK, M., MAZORRA, X., SCHLESER, D. (2008): "Un nuevo esquema de políticas públicas para la reducción de la informalidad laboral", en VARIOS AUTORES: *Aportes a una visión de la informalidad laboral en Argentina*. Buenos Aires: Banco Mundial, Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social.
- ORELLANO, M., (2005): *Trabajo, desocupación y suicidio. Efectos psicosociales del desempleo*. Buenos Aires: Lumen Humanitas.
- ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (OIT) (2012): "Las políticas de mercado de trabajo en Argentina: diseño, cobertura y desafíos", en *Notas OIT*. Disponible en web: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---ilo-buenos\\_aires/documents/publication/wcms\\_bai\\_pub\\_108.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---ilo-buenos_aires/documents/publication/wcms_bai_pub_108.pdf).
- ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (OIT) (2015): "Note on Public Employment Services in Germany", en *Notes ILO*. Disponible en web: [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_emp/---emp\\_policy/---cepol/documents/publication/wcms\\_434599.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---emp_policy/---cepol/documents/publication/wcms_434599.pdf).
- ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (OIT) (2016a): *Estudios sobre el crecimiento con equidad. Soluciones eficaces: Políticas activas del mercado de trabajo en América Latina y el Caribe*. Ginebra: Oficina Internacional del Trabajo. Disponible en web: [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms\\_492374.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_492374.pdf).
- ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (OIT) (2016b): "The role of employment service providers", en: ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (OIT): *Guide to anticipating and matching skills and Jobs*, vol. 4. Luxembourg: Publications Office of the European Union. Disponible en web: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_emp/---ifp\\_skills/documents/publication/wcms\\_445932.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---ifp_skills/documents/publication/wcms_445932.pdf). DOI: <https://doi.org/10.2816/816485>.
- ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (OIT) (2017): *El futuro de la formación profesional en América Latina y el Caribe: diagnóstico y lineamientos para su fortalecimiento*. Montevideo: Oficina Regional de la OIT para América Latina y el Caribe. Disponible en web: [http://www.oitcinterfor.org/sites/default/files/file\\_publicacion/futuro\\_FP\\_ALC\\_OR\\_Cinterfor\\_web.pdf](http://www.oitcinterfor.org/sites/default/files/file_publicacion/futuro_FP_ALC_OR_Cinterfor_web.pdf).
- ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICOS (OCDE) (2013): "Tackling Long-Term Unemployment Amongst Vulnerable Groups", en *OECD Local Economic and Employment Development (LEED), Working Papers*, núm. 2013/11. Disponible en web: [https://www.oecd.org/cfe/leed/Tackling%20Long-Term%20unemployment\\_%20WP\\_covers.pdf](https://www.oecd.org/cfe/leed/Tackling%20Long-Term%20unemployment_%20WP_covers.pdf). DOI: <https://doi.org/10.1787/20794797>.
- ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICOS (OCDE) (2015): *Strengthening public employment services*. París: Grupo de trabajo sobre empleo del G20. Disponible en web: <http://g20.org.tr/wp-content/uploads/2015/11/Strengthening-Public-Employment-Services.pdf>.
- PHAN, T., HANSEN, E., PRICE, D. (2001): *The Public Employment Services in a Changing Labour Market*. Ginebra: ILO. Disponible en web: [https://www.ilo.org/global/publications/ilo-bookstore/order-online/books/WCMS\\_PUBL\\_9221113884\\_EN/lang--en/index.htm](https://www.ilo.org/global/publications/ilo-bookstore/order-online/books/WCMS_PUBL_9221113884_EN/lang--en/index.htm).
- POLLARD, E., BEHLING, F., HILLAGE, J., SECKESSER, S. (2012): "Jobcentre Plus Employer Satisfaction and Experience Survey 2012", en *Research Report*, núm. 806. United Kingdom: Department for Work and Pensions.
- PORTA, F. (2016): "La estructura productiva argentina: problemas vigentes y desafíos pendientes", en *Voces en el Fénix*, núm. 53, págs. 90-97. Disponible en web: <http://www.vocesenelfenix.com/content/la-estructura-productiva-argentina-problemas-vigentes-y-desaf%C3%ADos-pendientes>.
- PORTA, F., SANTARCÁNGELO, J., SCHTEINGART, D. (2017): "Cadenas globales de valor: una mirada crítica a una nueva forma de pensar el desarrollo", en *Cuadernos de Economía Crítica*, vol. 4, núm. 7, págs. 99-129. Disponible en web: <http://sociedadeconomiacritica.org/ojs/index.php/cec/article/view/92>.
- RUEDA, D. (2015): "The state of the welfare state: unemployment, labor market policy, and inequality in the age of workfare", en *Comparative Politics*, vol. 47, núm. 3, págs. 296-314. DOI: <https://doi.org/10.5129/001041515814709275>.
- SCONFIENZA, M. E. (2017a): "La problemática de la exclusión laboral en Argentina. Análisis de las políticas de intermediación en el período 2004-2016", en *Methaodos Revista de Ciencias Sociales*, vol. 5, núm. 2, págs. 210-229. Disponible en web: <https://www.methaodos.org/revista-methaodos/index.php/methaodos/article/view/170>. DOI: <https://doi.org/10.17502/m.rcs.v5i2.170>.
- SCONFIENZA, M. E. (2017b): "Pobreza y acceso al empleo. ¿Cómo se relacionan demanda e inclusión laboral?", en *Revista de Ciencias Sociales de la Universidad de Costa Rica*, vol. 4, núm. 158, págs. 99-123. Disponible en web: <https://revistas.ucr.ac.cr/index.php/sociales/article/view/32782>. DOI: <https://doi.org/10.15517/RCS.V01158.32782>.

- SCONFIENZA, M. E., GROISMAN, F. (2014): "Una aproximación al desaliento laboral en Argentina", en *Cuadernos del Cendes*, vol. 31, núm. 87, págs. 87-106. Disponible en web: [http://saber.ucv.ve/ojs/index.php/rev\\_cc/article/view/8656](http://saber.ucv.ve/ojs/index.php/rev_cc/article/view/8656).
- SUÁREZ, P., CUETO, B. (2015): El proceso de creación y desarrollo de los Servicios de Colocación en España, 1931-2010, en *Social Science Research Network*. Disponible en web: <https://ssrn.com/abstract=2694988>. DOI: <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2694988>.
- WADAUER, S., BUCHNER, T., MEJSTRIK, A. (2015): *The History of Labour Intermediation. Institutions and Finding Employment in the Nineteenth and Early Twentieth Centuries*. Oxford: Berghanah Books.