

# INTERMEDIACIÓN LABORAL \*

William Orlando Prieto Bustos\*\*

**Recibido:** marzo 02 de 2009

**Aprobado:** mayo 18 de 2009

## RESUMEN

El presente documento discute el concepto de intermediación laboral desde tres perspectivas: sus fundamentos microeconómicos, su funcionamiento y reglamentación, y su aplicación en países de la OCDE, América Latina, y Colombia. Utilizando los resultados del modelo microeconómico, se discuten los efectos de la gestión de intermediación y se caracterizan los esquemas de prestación de servicios de intermediación en mercados de trabajo con información imperfecta. La principal conclusión indica que la intermediación laboral es menos efectiva en países en los cuales existe una alta concentración de trabajadores con niveles bajos de capacitación, y altos niveles de informalidad debido a la separación de los trabajadores más productivos de los menos productivos, ocasionada por la gestión de la intermediación.

## PALABRAS CLAVE

Intermediación laboral, política económica laboral, demanda y oferta laboral, intermediación laboral en Colombia.

## CLASIFICACIÓN JEL

J08, J20, J68

## CONTENIDO

Introducción; 1. Fundamentos microeconómico de la intermediación laboral; 2. Intermediación laboral; 3. Servicios de intermediación laboral en la OCDE, América Latina y el Caribe; 4. Intermediación laboral en Colombia; 5. Conclusiones; Bibliografía.

# LABOR INTERMEDIATION

## ABSTRACT

This article discusses the concept of labor market intermediation from three different points of view: microeconomic basis, operation, and norms, as well as its application in countries from the OECD (Organization for Economic Cooperation and Development), Latin America, and Colombia. Through the use of results from the microeconomic model, effects of labor market intermediation management are discussed and intermediation service schemes in labor markets with imperfect

---

\* El presente artículo de reflexión hace parte de una agenda de investigación sobre economía laboral que está llevando a cabo el autor. Está basado en un documento de investigación sobre intermediación laboral elaborado para el Investigador de la Universidad del Rosario, Juan Carlos Guataqui Roa.

\*\* Economista, Universidad Nacional, Bogotá, Colombia; Máster en Políticas Públicas de la Universidad de Rochester, New York, Estados Unidos. Vinculado al grupo de investigación de Mercado Laboral de la Universidad de Cartagena. Consultor en políticas públicas y socio fundador de la firma de consultoría +POLIS. Dirección: Calle 169ª No 55ª-49 AP 601, Bogotá, Colombia. Tel: 3114526215. Email: [william\\_prt@yahoo.com](mailto:william_prt@yahoo.com).

information are characterized. The main conclusion indicates that labor market intermediation is less effective in those countries where there is a high concentration of workers with a low level of training and a high level informal employment due to a separation of most productive workers from the least productive one, as a result of the intermediation management.

#### KEY WORDS

Labor economics policies; demand and supply of labor; public policy for unemployment; labor intermediation in Colombia.

#### JEL CLASSIFICATION

J08, J20, J68

#### CONTENT

Introduction: 1. Microeconomic basis of labor intermediation. 2. Labor intermediation. 3. Labor intermediation services in the Organization for Economic Cooperation and Development, Latin America, and the Caribbean. 4. Labor intermediation in Colombia. 5. Conclusions. Bibliography.

## INTERMEDIÇÃO LABORAL

#### RESUMO

O presente documento discute o conceito de intermediação laboral desde três perspectivas diferentes; Seus fundamentos microeconômicos, seu funcionamento e regulamentação e sua aplicação em países da OCDE, América latina e a Colômbia. Usando os resultados do modelo micro-econômico, discutem se os efeitos da gestão de intervenção, e os esquemas de prestação de serviços de intermediação nos mercados laborais são caracterizados com informação imperfeita. A conclusão principal indica que a intermediação laboral é menos efetiva nos países nos quais existe uma alta concentração de trabalhadores com baixos níveis de capacitação e ao mesmo tempo níveis altos de informalidade dada à separação dos trabalhadores mais produtivos dos menos produtivos, causada pela gestão da intermediação.

#### PALAVRAS-CHAVES

Intermediação laboral, política econômica laboral, demanda e oferta laboral, Intermediação laboral na Colômbia.

#### CLASSIFICAÇÃO JEL

J08, J20, J68

#### CONTEÚDO

Introdução; 1. Fundamentos microeconômicos da intermediação laboral; 2. Intermediação laboral; 3 Serviços de intermediação laboral na OCDE, América latina e o caribe; 4. Intermediação laboral na Colômbia 5. Conclusão; Bibliografia.

## INTRODUCCIÓN

El conocimiento de las características de cada bien y servicio que se transa en la economía permite su diferenciación y la formación de ofertas y demandas particulares en cada mercado. A su vez, la distribución simétrica de la información entre oferentes y demandantes en el intercambio señala la ruta óptima a través de la cual se logra la maximización del bienestar económico. En otras palabras, la información perfecta garantiza la existencia de mercados completos.

En presencia de información imperfecta no es posible diferenciar los mercados para cada uno de los bienes y servicios disponibles, por lo tanto, se requiere una redefinición de la noción de equilibrio con la consecuente modificación en los teoremas de bienestar económico. Un ejemplo de lo anterior son las distorsiones ocasionadas por la información imperfecta en el mercado de trabajo, cuyos efectos modifican la relación de equilibrio de productividad con el salario real. Una vez el trabajador empieza su relación contractual se origina una asimetría de información, debido al conocimiento que sobre sus habilidades genera la inversión que realiza el empresario en los procesos de selección. La discrepancia de salario y productividad, dada la nueva información, provoca una renta que solo se extingue cuando la competencia adhiere la nueva información, y el salario del trabajador más hábil es determinado por la información que el mercado obtenga de sus habilidades. Pero aun mucho antes de la contratación, trabajadores y firmas no están plenamente informados acerca de sus atributos y, por consiguiente, desconocen la pertinencia en términos de productividad y salario que el contrato laboral pueda reflejar. El resultado en ambos casos es un óptimo restringido: en el primer caso, por información asimétrica, y en el segundo caso por información imperfecta.

El presente documento tiene por objetivo presentar el concepto de intermediación laboral desde

sus microfundamentos, y a partir de allí discutir los elementos constitutivos de una gestión de intervención efectiva haciendo uso de las experiencias recientes en países de la OECD, América Latina y el Caribe, y Colombia. Para lograr tal objetivo se utilizan los principales resultados de la teoría para contrastarlos con la evidencia empírica y concluir acerca de la relevancia de esquemas de intermediación en mercados laborales con información imperfecta. La principal conclusión indica que la intermediación laboral es menos efectiva en países con una excesiva concentración de mano de obra poco capacitada y una alta participación del mercado informal laboral en la generación de empleo.

El documento se divide en cinco secciones. En la primera sección se discuten los fundamentos microeconómico de la intermediación utilizando un modelo de información asimétrica y un modelo de heterogeneidad en habilidades. La segunda sección presenta el funcionamiento y la reglamentación de la gestión de intermediación laboral. Los elementos constitutivos de recientes aplicaciones de mecanismos de intermediación laboral en países de la OECD, América Latina, y el Caribe se discuten en la tercera sección. La experiencia de intermediación en Colombia se presenta en la cuarta sección. Finalmente, en la quinta sección, se presentan las principales conclusiones de este trabajo.

### 1. FUNDAMENTOS MICROECONÓMICOS DE LA INTERMEDIACIÓN LABORAL

Con el objeto de evaluar las consecuencias de la intermediación laboral en el bienestar económico, esta sección describe una adaptación al modelo de selección adversa de Akerlof (1970) que presenta Mas-Collel y Whiston (1995).

#### 1.1 Modelo de información asimétrica y selección adversa

El mercado laboral está compuesto por firmas y trabajadores. El modelo asume que los trabajadores

maximizan ingresos, las firmas son neutrales al riesgo y maximizan los beneficios esperados, dada la restricción económica impuesta por los salarios y la restricción tecnológica impuesta por una función de producción con rendimientos constantes a escala.

Los trabajadores difieren en la cantidad de unidades que producen por unidad de tiempo, de tal forma que el valor esperado de la productividad de cada trabajador ( $\pi$ ) se encuentran entre un nivel máximo y un nivel mínimo. Formalmente:

- (1)  $\pi$  - Valor esperado de la productividad
- (1a)  $\bar{\pi}$  - Máximo nivel de productividad
- (1b)  $\underline{\pi}$  - Mínimo nivel de productividad

La proporción de trabajadores con diferentes niveles de productividad está determinada por una función de distribución de habilidades que garantiza la existencia en el modelo de los dos tipos de trabajadores<sup>1</sup>: un trabajador de alta productividad y un trabajador de baja productividad.

Existen dos actividades competitivas generadoras de ingresos: un contrato laboral formal, y un contrato informal. La actividad informal permite establecer el salario de reserva ( $S$ ), y determina la condición de participación en el mercado laboral. Específicamente, un trabajador tipo  $\pi$  aceptará emplearse si y solo si percibe un salario al menos equivalente al salario de reserva.

Formalmente:

$$(2) \quad S(\pi) \leq w$$

En donde  $S(\pi)$  representa el salario de reserva y es una función de la productividad de los trabajadores,  $w$  representa el salario monetario que percibe el trabajador si decide participar en el mercado laboral. El vector de precios ( $P$ ) que deflacta el salario monetario se asume igual a 1.

En primera instancia se asume que existe información perfecta acerca de las habilidades de los trabajadores con lo cual se instituye un mercado

para cada una de las habilidades de los trabajadores en los cuales existe una firma que contrata mano de obra al valor de su productividad. En condiciones competitivas y con rendimientos constantes a escala el salario de equilibrio  $W^*(\pi)$  es igual al valor de la productividad, de otra forma;

$$(3) \quad W^*(\pi) = \pi, \forall \pi \text{ cuando } P = 1$$

Los trabajadores que aceptan empleo formal al salario de equilibrio tienen una habilidad que es más rentable en el mercado formal que en el informal, con lo cual adquieren un ingreso real por lo menos equivalente al valor de su productividad. Específicamente:

$$(4) \quad S(\pi) \leq \pi$$

$$(5) \quad w^*(\pi) \geq \pi$$

La ecuación (4) representa el hecho de que el trabajador establece su salario de reserva  $S(\pi)$  en función de su productividad, y la ecuación (5) indica que el trabajador participará en el mercado laboral siempre y cuando el salario de equilibrio  $w^*(\pi)$  sea por lo menos igual a su productividad.

En competencia perfecta el equilibrio se encuentra en el salario de mercado que iguala el valor de la productividad marginal del último trabajador agregado al proceso de producción. Los trabajadores perciben el máximo valor de su ingreso, y las firmas maximizan beneficios al contratar al mejor trabajador disponible al salario que minimiza sus costos de producción. El resultado es un Óptimo de Pareto que define asignaciones de empleo para las actividades formal e informal, y los consecuentes ingresos y beneficios de trabajadores y firmas. El excedente social aumenta como consecuencia de un aumento en el total de de ingresos y beneficios de trabajadores y firmas. Cualquier desviación de dicha asignación de equilibrio implica una desutilidad para alguno de los agentes económicos.

<sup>1</sup> Mas-Collel y Whiston (1995, p. 438) denominan esta función como "no degenerativa".

Sin embargo, en condiciones de competencia imperfecta sin información perfecta no existe certeza acerca de la productividad de los trabajadores y/o de las características de los empleos. Luego, no es posible diferenciar mercados para los diferentes tipos de productividad y, por lo tanto, la condición de equilibrio entre salario y productividad no se cumple, situación que hace necesaria una redefinición del concepto de equilibrio. En la nueva versión, el salario es independiente de la productividad del trabajador, y la firma ofrecerá una sola tasa de salarios  $W$  para todos los tipos de trabajadores en la fuerza laboral.

Los trabajadores participarán si y solo si el salario real es por lo menos igual al salario de reserva,

$$(6) \quad S(\pi) \leq W$$

La cantidad de trabajadores que deciden participar en el mercado laboral ( $\Omega$ ) está determinada por un subconjunto no vacío de la fuerza laboral  $N$  para los cuales se cumple la condición de participación descrita en la ecuación 6, específicamente,

$$(7) \quad \Omega = \{\pi: S(\pi) \leq W\}, \text{ en donde } \Omega \subset N \neq \emptyset$$

La demanda laboral  $D(W)$  es una función de  $W$ , dado un nivel productividad promedio  $\mu$ . Las firmas no demandan empleo cuando la productividad promedio es menor al salario único  $W$ ; demandan una cantidad positiva de empleo cuando la productividad promedio es igual al salario  $W$ , y una cantidad infinita de trabajadores cuando la productividad promedio es mayor al salario  $W$ , formalmente;

$$(8) \quad D(W) = \begin{cases} 0 & \text{si } \mu < w \\ [0, \infty] & \text{si } \mu = w \\ \infty & \text{si } \mu > w \end{cases}$$

En equilibrio, los diferentes tipos de trabajadores aceptan empleo de acuerdo con el criterio de participación descrito en la ecuación (7), mientras la firma representativa contrata trabajadores en la

medida que la productividad esperada  $\mu$  sea igual a la productividad real de los trabajadores,

$$(9) \quad \pi = E[\pi \in \Omega]$$

De esta manera la demanda laboral iguala la oferta laboral con un nivel positivo de empleo cuando,

$$(10) \quad W = E[\pi \in \Omega]$$

El equilibrio competitivo con productividades no observables está representado por una tasa de salarios de equilibrio  $W^*$  y un empleo de equilibrio  $\Omega^*$  con productividad  $\pi$ , tal que:

$$(11) \quad \Omega^* = \{\pi: S(\pi) \leq W^*\}$$

$$(12) \quad W^* = E\{\pi \in \Omega^*\}$$

Aunque el equilibrio descrito en las ecuaciones 11, y 12 se mantiene con el supuesto de expectativas racionales, esto es, las firmas anticipan correctamente la productividad de los trabajadores al salario  $W^*$ , el equilibrio no es un óptimo de Pareto. Las distorsiones originadas por la información imperfecta afectan las condiciones de participación y contratación, con lo cual ambos agentes podrían alcanzar una asignación que mejore sus ingresos, y utilidades sin empeorar la situación de ninguno. Para verificarlo, consideremos el caso en el cual cada trabajador es igualmente productivo en el mercado informal,

$$(13) \quad S(\pi) = S, \forall \pi$$

Existe una función de distribución del salario de reserva tal que,

$$(14) \quad F(S) \in (0, 1)$$

Luego existen algunos trabajadores para los cuales la productividad real será mayor o menor al salario de reserva que perciben en el mercado informal,

$$(15) \quad \pi > S,$$

$$(16) \quad \pi < S,$$

Los trabajadores aceptan participar en el mercado formal cuando el salario de reserva es al menos igual a su productividad, y los trabajadores que no participan (actividad informal) presentan un salario de reserva estrictamente menor a su productividad, formalmente,

$$(17) \pi \leq S, \text{ trabajadores que participan}$$

$$(18) \pi < S, \text{ trabajadores que no participan}$$

El conjunto de trabajadores que deciden aceptar una oferta laboral formal a un salario dado está compuesto por trabajadores con diferentes productividades en el continuo descrito por el nivel mínimo ( $\underline{\mu}$ ) y el nivel máximo ( $\bar{\mu}$ ) de productividad si el salario de mercado es por lo menos igual al salario de reserva que ofrece el mercado informal. Específicamente,

$$(19) \Omega(W) \text{ puede ser bien } [\pi, \pi], \text{ si } W \geq S$$

De esta manera, el valor esperado de la productividad es una variable aleatoria que se encuentra en algún punto del continuo de productividades,

$$(20) E[\pi | \pi \in \Omega(W)] = E[\pi] \forall W$$

En equilibrio el salario de mercado debe ser igual al valor esperado de la productividad,

$$(21) W^* = E[\pi]$$

Si el valor esperado de la productividad es mayor o igual al salario de reserva todos los trabajadores aceptan empleo, mientras que si el valor esperado de la productividad es menor al salario de reserva, ningún trabajador acepta emplearse en el mercado formal.

En casos en los cuales existe una alta concentración de trabajadores con baja productividad en el continuo de productividades, las firmas no contratarán, aun cuando el salario de mercado sea, al menos, igual al salario de reserva de los trabajadores (condición de participación), debido a que no pueden distinguir la productividad asociada a cada trabajador. Por otro lado, si hay muy pocos

trabajadores con baja productividad en el continuo de productividades, entonces la productividad promedio será mayor al salario de reserva, y las firmas contratan. En el primer caso hay muy pocos trabajadores contratados en relación con el Óptimo de Pareto, y en el segundo caso hay muchos trabajadores empleados. Ocurren dos tipos de equilibrios: uno con la más baja tasa de salario competitivo y otro con la tasa más alta de salario competitivo.

El mercado falla en alcanzar una asignación óptima de trabajadores entre el mercado formal y el informal, debido a que las firmas son incapaces de distinguir los trabajadores en el continuo de productividades. La información imperfecta causa un costo no esperado cuando el salario de un trabajador de alta productividad es menor a su verdadera productividad,

$$(22) \pi > E[\pi]$$

Con lo cual dicho trabajador disminuye su participación en el mercado laboral, la firma disminuye sus posibilidades de incrementar el producto, por tanto, se encuentra en una situación no óptima. Lo anterior contrasta con el equilibrio de información perfecta, en donde el salario iguala la productividad de cada tipo de trabajador.

Como consecuencia de la distorsión del mercado competitivo, las contrataciones laborales dependen de características de productividad no observables que pueden ser de conocimiento (información asimétrica) o no (información imperfecta) por parte del mercado, y que afectan negativamente a los agentes económicos desinformados. Este fenómeno se conoce como selección adversa, y es una expresión de los problemas de información del modelo competitivo.

La externalidad ocasionada por la información imperfecta da lugar a la intermediación. Una autoridad central externa que conozca la distribución de habilidades que determina las diferencias en productividad podría realizar transferencias entre los agentes del mercado con el objeto de alcanzar un Óptimo de Pareto.



Si la intermediación no es exitosa en la consecución del Óptimo de Pareto, se concluye que la economía se encuentra en un Óptimo de Pareto restringido, situación en la cual no es posible mejorar la asignación de empleo ni siquiera a través de la intermediación.

## 1.2 Selección adversa, y heterogeneidad en las habilidades

Una intermediación exitosa en el mercado laboral implica un mejoramiento sostenible en las condiciones de equidad en las oportunidades laborales, y de ingreso para los trabajadores menos capacitados, al mismo tiempo que garantiza una disminución en el empleo friccional y estructural. El excedente social ocasionado por las ganancias en productividad originadas en la intermediación debería ser distribuido equitativamente entre los integrantes de la fuerza laboral. Sin embargo, como veremos en este apartado, en algunos casos la intermediación laboral conlleva ganancias en productividad para un grupo de trabajadores que son parcialmente contrarrestadas por las pérdidas de productividad de otro grupo de trabajadores.

### 1.2.1. Modelo simple de apareamiento

El modelo de apareamiento que se presenta a continuación es una adaptación del modelo propuesto por Autor (2001). Una economía con información imperfecta y selección adversa, puede describirse a partir de una firma representativa, y dos tipos de trabajadores. Los trabajadores se diferencian por sus habilidades de modo que en la fuerza laboral existen trabajadores de alta productividad ( $\pi_1$ ) y trabajadores de baja productividad ( $\pi_2$ ). La firma maximizadora de beneficios, selecciona una de tres tecnologías de producción con el mismo costo de producción:

1. Tecnología  $A_1$ : Emplea simultáneamente trabajadores tipo  $\pi_1$  y  $\pi_2$ .

2. Tecnología  $A_2$ : Emplea exclusivamente trabajadores tipo  $\pi_1$ .

3. Tecnología  $A_3$ : Emplea exclusivamente trabajadores tipo  $\pi_2$ .

La tecnología  $A_1$  es extremadamente productiva cuando utiliza trabajadores tipo  $\pi_1$ , y es extremadamente improductiva cuando utiliza trabajadores  $\pi_2$ . Las inversiones de capital en infraestructura y demás requerimientos del proceso de producción se realizan con anticipación a la contratación laboral.

En un primer momento temporal no existe intermediación laboral y las firmas contratan en un escenario de información imperfecta y selección adversa. Como consecuencia de una provisión no óptima del bien público "información del mercado laboral" se implementa un esquema de intermediación laboral mixto que garantiza calidad y cobertura de información, concerniente a los atributos y habilidades de trabajadores y empleos.

La información fluye de los trabajadores, y la firma hacia el mercado a través de agencias de empleo públicas y privadas en dos frecuencias: la frecuencia baja contiene información de base como perfiles demográficos, educación, y experiencia laboral, mientras en la frecuencia alta se encuentra información más detallada acerca de las actitudes, aptitudes, disposición, y atributos personales de los trabajadores. La regulación de la intermediación garantiza un acceso gratuito para los servicios de asesoría orientados a la información de frecuencia baja, y un precio competitivo para los servicios de asesoría orientados a la consecución de información de frecuencia alta. El esquema mixto disminuye el riesgo de explotación privada de la ventaja informativa, y una mayor cobertura en el mercado.

Una vez se incorpora la intermediación a las transacciones laborales, la firma se ubica en una situación de oferta y demanda laboral, en donde puede diferenciar las habilidades  $\pi_1$  y  $\pi_2$  de los trabajadores. Dicha situación es conocida en economía

de la información y economía laboral como “Separating Equilibria”. La situación inicial sin intermediación se conoce como “Pooling Equilibria” en donde información imperfecta afecta la identificación de los tipos de productividad, o habilidades de los trabajadores. Stiglitz (2001), Mas-Collel y Whiston (1995) discuten en mayor detalle los equilibrios de información imperfecta en el mercado laboral.

Dadas la tecnología de las firmas, y las preferencias y productividad de los trabajadores los contratos laborales se determinan en un escenario de emparejamiento fuerte, y un escenario de emparejamiento débil.

**Definición 1: Emparejamiento fuerte**

Contrato laboral  $\{\pi_i, A_i\}$  Para todo  $i = 1, 2, j = 2, 3$ , en donde cada trabajador es mucho más productivo con una tecnología de habilidad específica que con la tecnología  $A_1$ . La racionalidad de la definición implica que trabajador y tecnología resultan más productivos cuando comparten atributos.

La tabla 1 presenta rendimiento hipotéticos asociados al establecimiento de un contrato laboral en un escenario de emparejamiento fuerte.

**Tabla 1.** Productividad laboral con emparejamiento fuerte.

Tecnología	Tipo de trabajador		Producción total
	$\pi_1$	$\pi_2$	
$A_1$	10	5	15
$A_2$	15		15 + 8 = 23
$A_3$		8	

**Fuente:** Elaborado a partir de Autor (2001)

En la tecnología  $A_1$ , anterior a la intermediación laboral, los trabajadores de alta productividad producen 10 unidades de producto, y los trabajadores de baja productividad 5 unidades. En dicho equilibrio las firmas no tienen información perfecta acerca de las habilidades y, por tanto, no pueden separar los trabajadores e invertir en tecnologías de habilidades específicas.

Una vez se incorpora el esquema de intermediación mixto, las habilidades se revelan y la firma puede realizar inversiones en tecnología específica ( $A_2$  y  $A_3$ ). De acuerdo a la **definición 1**, los pares tecnología-productividad  $\{A_2, \mu_1\}$  y  $\{A_3, \mu_2\}$  que describen los nuevos contratos laborales resultan mucho más productivos.

En la nueva situación, los trabajadores de alta productividad aportan 15 unidades de producto, 5 unidades más que en la situación inicial, mientras que los trabajadores de baja productividad incrementan su participación en 3 unidades de producto. Manteniendo constante los precios de los bienes, lo anterior implica un incremento en los salarios de cada grupo de trabajadores. Como consecuencia de la intermediación, cada trabajador resulta más productivo en su respectiva tecnología, se incrementan la producción y los salarios.

**Definición 2: Emparejamiento débil**

Contrato laboral  $\{\mu_i, A_i\}$  para todo  $i = 1, 2, j = 1, 2, 3$ , en donde un grupo de trabajadores  $\mu_2$  es más productivo con la tecnología  $A_1$  que un grupo de trabajadores  $\mu_1$  utilizando la tecnología  $A_2$ . La racionalidad económica de la definición implica la existencia de un “free ride” para los trabajadores de baja productividad ( $\mu_2$ ) cuando se combinan en la tecnología  $A_1$  con los trabajadores de alta productividad ( $\mu_1$ ). Dicho de otra forma, es mucho más fácil sustituir habilidades de baja productividad por habilidades de alta productividad, que sustituir habilidades de alta productividad por habilidades de baja productividad. La tabla 2 describe las transacciones realizadas.

En el escenario descrito por la **definición 2**, los trabajadores de baja productividad son mucho más productivos en la tecnología inicial sin intermediación  $A_1$ , que en su propia tecnología. Lo anterior ocurre como consecuencia de la separación originada por la intermediación: un trabajador de baja productividad es más productivo al lado de un trabajador de alta productividad, que un trabajador



de alta productividad al lado de un trabajador de baja productividad. En la tecnología inicial existe un incentivo de los trabajadores de baja productividad para disminuir el esfuerzo en las jornadas laborales, debido a que la producción agregada es consecuencia de los trabajadores de alta productividad. La tabla 2 presenta los correspondientes rendimientos para combinación de tecnología y productividad.

**Tabla 2.** Productividad laboral con emparejamiento débil.

Tecnología	Tipo de Trabajador		Producción Total
	$\pi_1$	$\pi_2$	
$A_1$	10	5	15
$A_2$	15		15 + 3 = 18
$A_3$		3	

**Fuente:** Elaborado a partir de Autor (2001).

La intermediación es menos efectiva. Las firmas separan trabajadores e invierten en tecnologías específicas. Los salarios de los trabajadores más hábiles mejoran, sin embargo, los trabajadores menos hábiles, al ser separados de los más hábiles, reducen su participación en la producción total y, en consecuencia, sus salarios disminuyen. Las ganancias en productividad de los más hábiles son contrarrestadas por las pérdidas de productividad de los menos hábiles.

Las economías en desarrollo con alta concentración de trabajadores de baja productividad y una alta participación del mercado informal se encuentran más cerca a la **definición 2**, que a la **definición 1**. La intermediación laboral es menos efectiva y los consecuentes equilibrios de separación disminuyen los salarios de los trabajadores menos hábiles, lo que afecta su bienestar económico. El excedente social de la intermediación favorece en mayor medida a los trabajadores más capacitados, y empeora la distribución del ingreso.

Por lo anterior, el diseño de un mecanismo efectivo de intermediación laboral en economías en desarrollo debe concentrarse en la prestación de asistencia técnica en la búsqueda de empleo para los trabajadores con un mayor período de desempleo y reducida inversión en capital humano. Los servicios de asistencia deben hacer especial énfasis en las actividades de identificación, selección y entrenamiento de dichos trabajadores con el objetivo de disminuir tanto el costo y el riesgo del desempleo friccional, como el desempleo estructural, desde la perspectiva de una cadena productiva empresarial.

Una intermediación de servicios laborales efectiva de acuerdo con Prieto (2008) modifica seis aspectos del mercado laboral: la duración del desempleo, la contratación de servicios *out-sourcing* de búsqueda de talento humano, el riesgo y costos del desempleo, la regulación de esquemas mixtos de intermediación, la seguridad laboral, y la integración de los mercados laborales a escalas regional y nacional. La distribución de los beneficios sociales de la intermediación favorecerá el acceso a mejores oportunidades de empleo, y a programas de entrenamiento de individuos desempleados con reducida inversión en capital humano y con largos períodos de desempleo. Al mismo tiempo, facilitará el diseño de contratos laborales que expresen las verdaderas condiciones de trabajo y habilidades, evitando la aparición de una ventaja informativa que afecte negativamente los incentivos de trabajadores y empresas en el mercado laboral.

## 2. INTERMEDIACIÓN LABORAL

La intermediación laboral está compuesta por entidades y procedimientos que facilitan la interacción entre trabajadores y empresas, con el objeto de proveer información sobre las características de los vacantes disponibles y la heterogeneidad de los trabajadores. Regulan el emparejamiento entre trabajadores y empleos garantizando una mayor productividad y un mejor nivel de ingresos

para las firmas y los trabajadores, respectivamente. En resumen, concilian y resuelven las brechas y distorsiones entre oferta y demanda laboral ocasionadas por la presencia de asimetrías e información imperfecta en el mercado laboral.

Las entidades pueden ser públicas y/o privadas, mientras los procedimientos resultan de un esquema legal específico y usualmente incluyen protocolos de desarrollo del capital humano, acceso a subsidios de desempleo, servicios de salud, vivienda y asistencia técnica en la búsqueda de empleo a la fuerza laboral desempleada.

Existen diversas formas de intermediación laboral, debido, en parte, a la dificultad de acceso a información privilegiada acerca de las habilidades de los candidatos que aplican a una vacante en particular. Proveedores de información como los servidores en Internet de búsqueda de empleo, sindicatos y agencias públicas de asistencia a los desempleados son algunas de las formas más comunes de intermediación laboral.

Según Autor (2008, p. 3), el objetivo primordial de la intermediación laboral es la reducción en los costos de búsqueda de un empleo, mitigando la presencia de selección adversa en el mercado laboral. La mediación genera un mecanismo que permite a las empresas conocer atributos de productividad de los trabajadores que no se reflejan en su experiencia educativa, al mismo tiempo que informa a los trabajadores de las características de una empresa en particular que no se reflejan en los perfiles de las vacantes disponibles. Una gestión óptima incrementa la eficiencia del mercado al optimizar los apareamientos de atributos trabajador-empleo que, a su vez, favorece la productividad y los ingresos laborales, asegurando un acceso equitativo a las oportunidades de empleo.

## 2.1 Funcionamiento

El funcionamiento adecuado de la intermediación laboral depende de la gestión que realicen las

instituciones y de la implementación de procedimientos adecuados orientados a facilitar el acceso de la oferta a la demanda laboral. Mejorar la calidad y el acceso a información del mercado y garantizar la excelencia en asistencia técnica en actividades propias a la preparación y la adaptación de la fuerza laboral a las oportunidades de empleo. Desde un punto de vista empresarial, la intermediación laboral es un eslabón en la cadena de producción de la habilidad laboral como fuente de productividad y competitividad. El valor agregado de dicho eslabón en el producto final depende en forma crítica de la identificación, selección y distribución del recurso humano adecuado a las necesidades de las vacantes disponibles.

El portafolio de servicios de las entidades de intermediación laboral incluye asistencia en la búsqueda de empleo, localización de vacantes y candidatos, actualización de información de mercado, evaluación de habilidades, perfiles de empresas y candidatos, entrenamiento laboral para favorecer la transición a empleo en el corto plazo, estudios de mercado que incluyen la consecución y análisis de demanda y oferta laboral, generación de contactos horizontales y verticales en redes empresariales y la distribución de subsidios y servicios sociales a la fuerza laboral desempleada. La tabla 3 presenta una breve descripción de las actividades realizadas en cada función.

Diferentes tipos de trabajadores requieren diferentes tipos de servicios. Cada perfil de trabajador se asocia a un determinado conjunto de servicios para reducir costos y mejorar la eficacia de la asistencia técnica. Mazza (2004) presenta tres diferentes categorías de candidatos con la correspondiente asignación de recursos de intermediación. La primera categoría incluye perfiles de trabajadores con alta movilidad en el mercado laboral y cuyas habilidades representan oportunidades de empleo inmediato. Dicho componente de la oferta laboral solo requiere de servicios de orientación en la búsqueda de vacantes disponibles.

**Tabla 3.** Sistemas de intermediación laboral

Función	Tipo de servicios
Asistencia en la búsqueda de empleo.	Evaluación de habilidades, diseño de perfiles de trabajadores y vacantes, preparación de hojas de vidas, consejerías, directorios de empleo y asesoría individual.
Localización de empleos.	Base de datos y directorio actualizado de vacantes disponibles.
Localización de trabajadores.	Procesos de selección y reclutamiento para empresas.
Entrenamiento.	Evaluación de necesidades de entrenamiento, redes de contacto con proveedores de entrenamiento privado y público, y entrenamiento directo.
Servicios especializados a empleadores.	Evaluación de recurso humano, consejería sobre asuntos legales de contratación, entrenamiento de trabajadores, redes de contacto empresarial.
Información de mercado.	Datos y análisis de las tendencias del mercado laboral.
Administración de subsidios de desempleo.	Subsidios de desempleo.
Servicios sociales.	Coordinación de programas para empresarios, microempresas y servicios sociales.

**Fuente:** elaborado a partir de Mazza (2004).

En una segunda categoría se encuentran perfiles con poca movilidad, en riesgo de alta duración de desempleo o en condiciones de subempleo, entendido como un empleo de pobre calidad en términos de ingresos, aspiración profesional, y horas de trabajo, para los cuales se ofrece una evaluación de habilidades, consejería laboral, antes y después de la localización de una oportunidad de empleo adecuada, y entrenamiento pertinente.

En una tercera categoría se encuentran perfiles con mínima movilidad y en alta duración de desempleo, para los cuales se ofrecen servicios de desarrollo de un plan de entrenamiento y capacitación de largo plazo con monitoreo sistemático, y apoyo en subsidios de desempleo y demás servicios sociales.

## 2.2 Reglamentación

La Organización Internacional del Trabajo (OIT) determina el marco regulatorio al cual adhieren las

normas de intermediación y servicios laborales de los países que ratifiquen dicha regulación. Las convenciones de 1948 y 1949 establecieron un servicio de asistencia gratuito en la búsqueda de empleo al cual tienen derecho los trabajadores en calidad de desempleados, y prohibieron la participación del sector privado, en la prestación de servicios de intermediación. Sin embargo, el monopolio público afectó los incentivos de calidad en prestación de servicios y la participación privada era considerada como un riesgo en la explotación inadecuada de la asimetría de información en el mercado.

Debido a lo anterior, en los últimos años se ha observado un resurgimiento en los servicios de empleo público acompañado de una reforma regulatoria que aboga por un esquema mixto de cooperación pública y privada que favorece la eficiencia al permitir la permanencia en el mercado de los mejores prestadores de servicios de intermediación laboral.

En la medida en que los mercados laborales se han integrado y la economía mundial ha estado expuesta a una mayor movilidad laboral, las regulaciones establecidas en las convenciones de 1948 y 1949 han entrado en revisión. En 1997, la OIT estableció nuevas directrices a la participación privada en los servicios de intermediación.

La convención C181 de agencias privadas de intermediación laboral dio origen a la recomendación R188<sup>2</sup> de la misma convención, en donde se establece el fin del monopolio público para los servicios de intermediación y se regula la participación privada manteniendo los servicios básicos de orientación en la búsqueda de empleos gratuitos, pero estableciendo una tarifa competitiva para servicios de asistencia más avanzados, asesorías en la búsqueda, selección y entrenamiento de talento humano para el sector productivo de la economía.

### 3. SERVICIOS DE INTERMEDIACIÓN LABORAL EN LA OCDE, AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

#### 3.1 Países de la OCDE

Las tendencias en las reformas de la intermediación laboral en los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) han reexaminado la participación de agencias de empleo público y privado con base en la utilización de políticas activas, tales como asesoría técnica en la búsqueda de empleo y la financiación de entrenamiento pertinente, y pasivas tales como subsidios de desempleo y la prestación de servicios no asociados con la reincorporación laboral. Las nuevas reformas han privilegiado las políticas activas a las pasivas y hacen especial énfasis en un modelo mixto de prestación de servicios más eficientes y mucho más orientados a las necesidades de información de trabajadores y firmas, con un portafolio de pro-

ductos amplio que incluye al sector privado como complemento de las funciones de intermediación del sector público, ya sea como competidores o en alianzas estratégicas.

Cuatro elementos clave han redefinido el nuevo esquema de prestación de servicios de intermediación laboral. En primera instancia, la integración de actividades de empleo, entrenamiento y apoyo monetario a los desempleados. Las nuevas agencias de empleo coordinan actividades en cada una de las dimensiones del desempleo, esto es, garantizan una estrecha relación entre las necesidades del sector productivo y las habilidades laborales, facilitan programas de entrenamiento orientados a cerrar las brechas de habilidades y establecen un apoyo monetario más efectivo a aquellos integrantes de la fuerza laboral que se encuentran activamente buscando empleo.

El segundo elemento concentra la atención de la intermediación laboral en los desempleados con alta duración de desempleo. En particular, en los trabajadores desalentados en búsquedas de empleo que superan los doce meses. Algunas actividades que sobresalen son la elaboración de perfiles de trabajadores que permita la identificación del riesgo de una alta duración de desempleo, el monitoreo de casos individuales y la implementación de los subsidios de desempleo como incentivo en la búsqueda de empleo.

El tercer elemento está compuesto por la inclusión de indicadores de desempeño. El objetivo es trasladar la evaluación de desempeño de indicadores ex post a indicadores ex ante. Índices sobre el total de vacantes están siendo reemplazados por índices de empleos conseguidos con asistencia técnica directa por parte de las agencias de empleo y duración del desempleo de trabajadores seleccionados y entrenados en las agencias de empleo.

---

2 La cual se describe en: International Labor Organization (1997, p. 1).

El cuarto elemento incorpora la investigación de mercado como una función indispensable de las agencias de intermediación laboral. En el nuevo esquema mixto las agencias públicas diseñan respuestas estratégicas competitivas con base en información de mercado, con el objeto de permanecer en competencia con las agencias privadas. Aun en las alianzas estratégicas, la investigación de mercado resulta esencial para lograr una cobertura óptima en el mercado laboral. La utilización de tarifas, aunque reservadas para servicios de asistencia más avanzadas al apoyo de búsqueda de empleo, ha sido usada para garantizar la obtención de información estratégica de alta frecuencia para trabajadores y empresas.

### 3.2 América Latina y el Caribe

El mercado laboral en América Latina y el Caribe difiere estructuralmente del mercado laboral europeo. Los problemas de información asimétrica

y selección adversa son acentuados por la presencia de discriminación laboral de género e ingreso, una alta participación relativa de los mercados informales en el mercado laboral y un incipiente desarrollo de redes público-privadas, orientadas a la disminución del riesgo del desempleo y a un aumento perdurable en la productividad. La tabla 4 contrasta las diferencias de funciones y reformas en la intermediación laboral de los países de la OCDE y América Latina y el Caribe.

La intermediación se ha concentrado en las funciones de asistencia en la búsqueda de empleo y localización de trabajadores y empleos, acentuando el uso de nuevas tecnologías de información. Al mismo tiempo, las características estructurales del mercado laboral han motivado reformas en la prestación de los servicios de intermediación, mediante alianzas estratégicas con el sector privado sin ánimo de lucro y el mejoramiento de los indicadores de desempeño y cobertura.

**Tabla 4.** Sistemas de intermediación laboral: principales diferencias OECD, América Latina, y el Caribe.

<b>CRITERIOS</b>	<b>OECD</b>	<b>AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE</b>
<b>CARACTERÍSTICAS</b>	Monopolio público. Administración de programas de subsidio al desempleo. Disminución del desempleo estructural. Apoyo técnico de búsqueda y entrenamiento para los desempleados.	Monopolio público. Disminución de subempleo, y empleo friccional. Apoyo técnico en la búsqueda de empleo, entrenamiento y representación de los desempleados. Focalización en la fuerza laboral con baja productividad
<b>DIFERENCIAS</b>		Mercado de trabajo Informal Alta concentración de trabajadores con pocas habilidades. Discriminación laboral.
<b>REFORMAS</b>	Regulación de la participación del sector privado. Disminución de políticas laborales pasivas. Incremento de políticas laborales activas. Eficiencia en los servicios de apoyo técnico en búsqueda de empleo, entrenamiento, y apareamiento de trabajadores y empleos.	Regulación de la participación del sector privado. Nuevas tecnologías de Información.

<b>Continuación Tabla 4</b>		
<b>CRITERIOS</b>	<b>OECD</b>	<b>AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE</b>
<b>REFORMAS</b>	<p>Esquemas legales que favorecen la participación del sector privado en la gestión de intermediación.</p> <p>Expansión en el portafolio de servicios de intermediación.</p> <p>Integración de las funciones de bolsa de empleo, con las funciones de entrenamiento, y administración de subsidios de desempleo.</p> <p>Focalización en los desempleados con más de 12 meses en desempleo.</p> <p>Introducción de indicadores de desempeño con seguimiento.</p> <p>Reportes de investigación sobre el mercados laboral.</p> <p>Alianzas con el sector privado a partir de los productos de investigación.</p>	<p>Alianzas con instituciones sin ánimo de lucro, y el sector privado.</p> <p>Eficiencia en la prestación de servicios de intermediación.</p> <p>Expansión de cobertura.</p> <p>Descentralización</p>

**Fuente:** elaborado a partir de Mazza (2004).

La tabla 5 presenta los principales objetivos, características, y servicios de casos representativos en América Latina y la OCED. Las experiencias de México y Chile demuestran la creciente importancia en la atención personalizada, vía telefónica y vía Internet, de los servicios de intermediación laboral. En México, la bolsa de empleo presta servicios de atención individual a través de las consejerías de empleo, la preselección de candidatos basada en entrevistas y los seguimientos a las colocaciones de empleo que realiza la agencia pública de empleo. En Chile los programas

de intermediación laboral hacen parte de las políticas activas en el mercado laboral junto con los programas de empleo y los programas de capacitación. En Europa y Austria poseen un sistema avanzado de seguimiento personalizado al desempleo que les permite establecer objetivos concretos en la disminución del desempleo juvenil y femenino, mientras que en los Estados Unidos el servicio de intermediación está enfocado hacia la capacitación en el marco legal de la iniciativa de innovación de la fuerza de trabajo en el desarrollo económico regional<sup>3</sup>.

**Tabla 5.** Sistemas de intermediación laboral: estudios de caso.

<b>Región</b>	<b>País</b>	<b>Objetivos</b>	<b>Características</b>	<b>Servicios</b>
<b>América Latina</b>	<b>México<sup>1</sup></b>	Orientar a los buscadores de empleo, Entrenamiento a los buscadores de empleo, Auxiliar a las empresas en la búsqueda de talento humano.	Descentralizado, gobierno federal regula y transfiere recursos, gobiernos estatales aportan recursos y administran.	Bolsas de empleo, Consejería de empleo, esquemas de autoayuda, tecnologías de información y comunicaciones.
	<b>Chile</b>	Facilitar la interacción entre oferta y demanda de trabajo, favorecer las condiciones de inserción laboral.	Esquema descentralizado mixto, asesoría técnica de la agencia nacional de intermediación laboral, incentivos a la intermediación por colocaciones.	Bolsa nacional de empleo, tecnologías de información y comunicaciones, certifica la condición de beneficiario de subsidios de desempleo

3 Información tomada de ETA (2005, p. 1).



Continuación Tabla 5				
Región	País	Objetivos	Características	Servicios
OCED	Austria	Prevenir un aumento en el desempleo estructural de los jóvenes, disminuir el desempleo friccional de las mujeres.	Descentralizado, estrategias para retener clientes, acciones de mercadotecnia para apoyar la búsqueda de empleo.	Consejería laboral, entrenamiento, prestaciones para desempleados, admisión de trabajadores extranjeros en el mercado de trabajo doméstico.
	Estados Unidos	Incrementar las oportunidades de empleo y ascenso de los trabajadores. Creación de puestos de trabajo a través del desarrollo de la fuerza laboral, fuerza laboral educada y preparada a escalas nacional e internacional.	Descentralizado, público. Sistema enfocado hacia la capacitación. Departamento de trabajo regula y transfiere recursos. Juntas estatales para la inversión en fuerza laboral asignan recursos. Estrategia regional, centros de atención local.	Talleres para buscadores de empleo, programas federales de capacitación, consejería laboral, tecnologías de información, y comunicaciones, estudios de investigación sobre el mercado laboral.

<sup>1</sup> México pertenece a la Organización para la Cooperación Económica y el Desarrollo, sin embargo para efectos de contratación se presenta en el bloque de América Latina.

**Fuente:** Diseño del autor con base en las presentaciones realizadas en el seminario "La Intermediación laboral y los observatorios del mercado de trabajo: oportunidades y retos en el hemisferio", Morelos, México, noviembre de 2006.

#### 4. INTERMEDIACIÓN LABORAL EN COLOMBIA

La gestión de intermediación laboral en Colombia se encuentra bajo la dirección del Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), institución que ofrece y ejecuta la formación integral gratuita para la fuerza laboral activa en el mercado laboral colombiano. La gestión de intermediación le fue asignada en el año de 1989 cuando adquirió las responsabilidades de promoción y ejecución de políticas, planes, programas y proyectos relacionados con el mejoramiento de la información del mercado de trabajo con el objeto de reducir las fricciones entre las necesidades de empleo y la población desempleada.

El Servicio Público de Empleo (SPE) es la principal herramienta de intermediación laboral con la que cuenta en la actualidad el mercado laboral colombiano. Es un servicio gratuito, cuyo objetivo es facilitar el intercambio de información entre los empresarios y los trabajadores interesados en vincularse al mercado laboral formal. El SPE ha

avanzado sustancialmente desde el momento de su creación en donde solo realizaba funciones de captación de información sobre vacantes y registro de oferentes hasta desarrollar un modelo de gestión de empleo en el cual la función de captación se complementa con funciones de investigación sobre las condiciones del mercado laboral y funciones de preparación y formación pertinente de la oferta laboral. El sistema en línea del SPE registra información sobre los perfiles requeridos por los empresarios y la correspondiente información de los buscadores de empleo sin distinción de preparación académica o experiencia.

Aunque el principal objetivo del SPE es la disminución del desempleo friccional a través del desarrollo de una moderna y eficiente red de información, también aporta en el conocimiento de las causas del desempleo estructural y cíclico a través de sus funciones de facilitador, formador, orientador e investigador del mercado de trabajo.

El funcionamiento del SPE ocurre a través de tres equipos de trabajo bajo la dirección de la Dirección de Empleo y Trabajo: El grupo del Servicio Público de Empleo, el grupo de Empleabilidad, y el grupo del Observatorio Laboral Colombiano. Es, a su vez, un servicio descentralizado, presente en 33 oficinas distribuidas en todo el país y en 100 oficinas satélite, localizadas ya sea en centros del SENA o en convenios con otras entidades. Cada oficina ofrece al público interesado servicios gratuitos en intermediación laboral, orientación y formación ocupacional.

La consolidación del SPE y el Observatorio Laboral como política de Estado es un objetivo estratégico del SENA en materia de empleo y formación. De acuerdo con el consolidado nacional del Servicio Público de Empleo a 2008<sup>4</sup>, el número de inscritos en el país fue de 748.312 personas que buscaban empleo, mientras el total de vacantes registradas alcanzó un total de 158.208 puestos de trabajo. Lo anterior permite obtener un registro efectivo mayor al presupuestado, situación que se refleja en un porcentaje de ejecución de 122,5%. El total de colocados en todo el país fue de 81.295 personas.

Al igual que en los países de la OCDE, la gestión de intermediación laboral es un monopolio público cuyo principal objetivo es la disminución del empleo friccional. Como en la mayoría de los países de América Latina y el Caribe en las oficinas de SPE se presta apoyo técnico en la búsqueda, entrenamiento y representación de la fuerza laboral desempleada, en especial de las poblaciones vulnerables como el desempleo juvenil y la población desplazada por el conflicto interno.

Las características del sistema son muy similares a las que presentan los sistemas de Chile y México, con un esquema descentralizado en oficinas donde el gobierno regula y transfiere recursos a través del SENA que, a su vez, presta asesoría

técnica en los servicios de bolsa de empleo, consejerías, talleres, tecnologías de información y en investigaciones sobre las condiciones del mercado de trabajo a sus oficinas regionales. Una característica relevante del SPE en Colombia es que el grueso de la población que lo utiliza no tiene formación profesional ni técnica. De acuerdo con el consolidado nacional del SPE en 2008 de un total de 748.312 inscritos, 109.073 eran profesionales, y 52.736 eran técnicos egresados del SENA, con lo cual 530.166 personas no tenían formación profesional o técnica al momento de inscripción, lo cual equivale al 71% del total de inscritos.

Aun cuando el sistema se encuentra en pleno desarrollo, una de sus principales falencias radica en la imposibilidad de detectar efectos de trabajador desalentado debido a que no existen actividades específicamente orientadas a la identificación del riesgo de alta duración del desempleo, ni actividades de monitoreo dirigidas aquellos trabajadores considerados como trabajadores de alto riesgo de desempleo. El sistema trata de la misma forma un desempleado con una semana de desempleo, que un desempleado con más de un año de desempleo, con lo cual deja de lado la población vulnerable en términos del desempleo estructural.

La segunda falencia importante se refiere a los indicadores de gestión de las oficinas públicas de empleo. Indicadores como número de inscritos, número de vacantes y tasas de colocación están siendo reemplazados en los sistemas de intermediación de la OCED por indicadores en donde se prioriza la construcción de índices de empleos conseguidos con asistencia directa por parte de las oficinas públicas de empleo o, en su defecto, por índices que miden la duración del desempleo de trabajadores seleccionados y entrenados en las oficinas públicas de empleo. Ejemplos de dichas metodologías se encuentran en Inglaterra y Suiza, en donde se están

---

4 Información presentada por el SENA (2008, p. 1-6).

implementando índices que miden el valor agregado de los servicios de intermediación en la productividad de los trabajadores seleccionados, y *rankings* de las oficinas públicas de empleo, controlado por las variaciones en oferta y demanda laboral propias del ciclo económico. Una nota aparte merecen los indicadores de creación de empresas, que aunque presentan un porcentaje de ejecución del 85,3% en relación con las metas planificadas, no presentan ningún indicador complementario acerca del marco regulatoria en el cual se crean ni indicadores sobre la mortalidad empresarial. Un estudio del Global Entrepreneurship Monitor (GEM)<sup>5</sup> establece que solo el 14% de las empresas que se establecen en Colombia se crean en un marco de formalidad, mientras que un 10,52% de las empresas creadas cierran.

La tercera falencia parte de la fortaleza del sistema de integrar las actividades de búsqueda de empleo y entrenamiento con las necesidades de las vacantes inscritas en el sistema, sin un adecuado apoyo monetario a los desempleados. Lo anterior afecta el compromiso de los desempleados en los programas de capacitación, y en consecuencia sus niveles de empleabilidad. Las nuevas agencias de empleo articulan actividades en todas las dimensiones del desempleo cerrando la brecha con las necesidades del sector productivo, mejorando las habilidades laborales de los trabajadores de acuerdo con su permanencia en el flujo de fuerza laboral desempleada, y apoyando una búsqueda seria y comprometida de un contrato laboral de alta calidad con un adecuado apoyo monetario. Un punto relevante es que aunque el grueso de la población que acude al SPE no tiene formación profesional o técnica, solo el 21% de los inscritos en el 2008 se matriculó en algún programa de entrenamiento ofrecido por el SPE, situación que podría estar

relacionada con la falta de un apoyo monetario adecuado en la búsqueda de empleo.

La cuarta falencia es la falta de respuestas estratégicas competitivas con base en la información de mercado que obtiene a través del sistema en línea y de las investigaciones que realiza el observatorio de empleo. Alianzas estratégicas con el sector privado que se formalizan a partir del uso de la investigación de mercado como producto para realizar procedimientos específicos en la búsqueda de talento humano para el sector privado representa una de los avances más importantes de los esquemas de intermediación laboral en los países de OCED.

La quinta falencia del sistema hace referencia a la distancia que se observa entre los indicadores de desempeño y las condiciones actuales del mercado de trabajo. Una revisión inicial de la coyuntura del mercado laboral y los indicadores de desempeño del SPE establece tres situaciones preocupantes: las peores tasas de colocación se encuentran en los departamentos con las tasas de desempleo más altas, los porcentajes de ejecución en inscripciones son insuficientes dado el nivel de desocupación que se observa en las principales áreas metropolitanas, y la gestión de intermediación parece contraproducente en presencia de un segmento de mercado informal competitivo. Las tablas 6 y 7 presentan las principales variables del análisis.

Los departamentos de Tolima, Antioquia y Risaralda tienen tasas de colocación en los puestos 21, 31 y 22 mientras sus áreas metropolitanas presentan tasas de desempleo localizadas en los puestos 1, 2 y 3. La excepción es Caldas que presenta la mejor tasa de colocación de los departamentos con áreas metropolitanas (puesto 8) y una alta tasa de desempleo (puesto 2).

5 Informe publicado en la Revista Dinero del 3 de junio de 2009.

**Tabla 6.** Indicadores de desempeño de las oficinas regionales del SPE.

Departamento	Tasa de colocación/1	Ranking por tasa de colocación /2	Inscritos % ejecución/3	Vacantes % ejecución/4
<b>Bogotá</b>	48,1	28	98,3	143,7
<b>Antioquia</b>	40,6	31	99,8	86,4
<b>Valle del Cauca</b>	35,0	33	123,5	96,0
<b>Atlántico</b>	60,1	18	115,4	103,4
<b>Norte de Santander</b>	55,6	24	171,5	112,9
<b>Caldas</b>	76,9	8	143,6	81,2
<b>Nariño</b>	56,7	23	185,0	81,4
<b>Risaralda</b>	58,1	22	154,7	101,4
<b>Santander</b>	59,8	19	133,8	128,5
<b>Tolima</b>	59,0	21	117,1	102,3
<b>Córdoba</b>	51,0	27	111,6	47,3
<b>Bolívar</b>	55,1	25	98,0	109,3
<b>Meta</b>	68,9	13	199,8	86,6

**Fuente:** Consolidado Nacional Servicio Público de empleo.

Notas:

/1 Tasa de colocación igual al total de colocados sobre el total de las vacantes.

/2 El total de registros es de 33, uno por cada departamento.

/3 Porcentaje de ejecución igual a la razón entre la meta de inscritos y el total de inscritos.

/4 Porcentaje de ejecución igual a la razón entre la meta de vacantes a inscribir y el total de vacantes.

**Tabla 7.** Indicadores laborales de las 13 principales áreas metropolitanas.

Departamento	Tasa de colocación/1	Ranking por tasa de desempleo	PEA/2	Desocupados/3	Informalidad/4
<b>Bogotá</b>	10,9	11	3.8893	425	54
<b>Medellín</b>	14,4	3	1.597	229	52
<b>Cali</b>	11,8	8	1.326	156	60
<b>Barranquilla</b>	11,2	10	759	85	60
<b>Bucaramanga</b>	9,8	13	532	52	62
<b>Manizales</b>	14,5	2	187	27	51
<b>Pasto</b>	14,0	5	197	28	65
<b>Pereira</b>	14,3	4	333	48	59
<b>Cúcuta</b>	10,4	12	437	46	75

<b>Continuación Tabla 7</b>					
<b>Departamento</b>	<b>Tasa de colocación/1</b>	<b>Ranking por tasa de desempleo</b>	<b>PEA/2</b>	<b>Desocupados/3</b>	<b>Informalidad/4</b>
<b>Ibague</b>	19,0	1	239	46	69
<b>Montería</b>	13,6	6	162	22	71
<b>Cartagena</b>	12,4	7	424	53	62
<b>Villavicencio</b>	11,7	9	184	21	67

**Fuente:** Dane - Encuesta Continua de Hogares, Serie Trimestre Móvil 01-08, e Informalidad: octubre-diciembre 2008.

Notas:

/1 Relación porcentual entre el número de personas que están buscando trabajo, y el número de personas que integran la fuerza laboral (PEA).

/2 Fuerza laboral integrada por las personas en edad de trabajar, que trabajan o están buscando empleo

/3 Personas que en la semana de referencia se encontraban en una de las siguientes situaciones: 1. Desempleo abierto: Sin empleo en la semana de referencia, hicieron diligencias en el último mes, o se encontraban disponibles para trabajar. 2. Desempleo oculto: Sin empleo en la semana de referencia, no hicieron diligencias en el último mes, pero sí en los últimos 12 meses y tienen una razón válida de desaliento, se encuentran disponibles para trabajar.

/4 Proporción de población ocupada en el sector informal. Principales áreas metropolitanas. Octubre - diciembre 2008.

El total de inscritos en el SPE en los departamentos cuyas capitales son principales áreas metropolitanas es de 391,336 personas, mientras 1,237,000 desocupados se localizan en las 13 principales áreas metropolitanas, es decir el SPE registra un 31% del total de potencial usuarios en las áreas metropolitanas en las cuales se encuentran localizadas sus oficinas de empleo. Cabe recordar que el 53% de los desocupados en el país se localizan en las 13 principales áreas metropolitanas.

Aunque todos los departamentos presentan altos porcentajes de ejecución en inscripciones siguen siendo insuficientes para las condiciones actuales de la población desocupada en las principales áreas metropolitanas. Por ejemplo, el departamento de Norte de Santander que presenta los mejores registros de desempeño con una inscripción de 17.295 personas presenta un total de desocupados en su área metropolitana de 52.000, es decir, que del potencial de usuarios en la capital del Departamento donde se localiza la oficina del SPE, el sistema tan solo registra como inscritos 33%

del potencial de usuarios, en el área metropolitana con la menor tasa de desempleo. En el Tolima cuya área metropolitana presenta la mayor tasa de desempleo, la inscripción al sistema a 2008 fue de 18.394 buscadores de empleo, mientras el total de desocupados del área metropolitana del Departamento es de 46.000 personas, dicho de otra forma, el sistema solo registra como inscritos 39,9% del potencial de usuarios del sistema.

Del modelo de información imperfecta y selección adversa se concluyó que intermediación en condiciones en las cuales existe una alta concentración de trabajadores con baja productividad en el continuo de productividades permite al empresario identificar las habilidades de los trabajadores. Lo anterior implica una migración laboral hacia el mercado informal de los trabajadores menos competitivos, y podría explicar el porqué la tasa de colocación en ciudades como Ibague resultan bajas en comparación con la más alta tasa de colocación observada en la ciudad de Manizales que presenta la más baja participación

del empleo informal en la generación de empleo. La tabla 8 presenta la informalidad de las áreas

metropolitanas, y las tasas de colocación de los respectivos departamentos.

**Tabla 8.** Tasas de colocación y número de colocados en Departamentos y Distrito Capital, e informalidad en principales áreas metropolitanas.

Departamentos y Distrito Capital	Tasa de colocación	Colocados	Informalidad en capitales
<b>Bogotá</b>	40,4	17.620	54,4
<b>Antioquia</b>	40,6	7.224	52,4
<b>Valle del Cauca</b>	35,0	4.063	60,0
<b>Atlántico</b>	60,1	4.444	59,6
<b>Norte de Santander</b>	55,6	3.803	62,1
<b>Caldas</b>	76,9	4.202	50,5
<b>Nariño</b>	56,7	1.474	65,0
<b>Risaralda</b>	58,1	4.386	58,8
<b>Santander</b>	59,8	7.143	75,0
<b>Tolima</b>	59,0	1.863	68,5
<b>Córdoba</b>	51,0	796	71,4
<b>Bolívar</b>	55,1	2.675	61,6
<b>Meta</b>	68,9	2.675	67,3

**Fuente:** Diseño del autor con base en la Encuesta Continua de Hogares, Octubre - diciembre 2008, y en el Consolidado Nacional Servicio Público de Empleo a 2008.

Caldas presenta la mayor tasa de colocación y Manizales la más baja participación de la informalidad en la generación de empleo. Las demás ciudades presentan participaciones de informalidad en el empleo más altas que sus respectivas tasas de colocación.

Evidencia adicional que parece reforzar la relación entre ambas variables se encuentra en la correlación observada entre el número de colocaciones y la informalidad para algunas ciudades como: Bogotá que presenta el mayor número de colocados y una de las tres más bajas participaciones de la informalidad en el empleo, Medellín que presenta el segundo mayor número de colocados y la segunda más baja participación de la informalidad en el empleo, y

Montería que presenta el menor número de colocados y la segunda tasa más alta de informalidad. Las ciudades de Cali y Barranquilla, que presentan igual participación de informalidad en la generación de empleo, presentan similares números de colocados. El coeficiente de correlación para el total de observaciones es negativo indicando que un cambio de la variable informalidad está acompañado de un cambio negativo en la variable número de colocados (-0,41). La tabla 9 presenta las correlaciones correspondientes con la informalidad.

Una última observación hace referencia al impacto sobre el desempleo cíclico y friccional del SPE. Teniendo en cuenta la relación de dichas formas de empleo con la Tasa Natural de Desempleo (TND), y



como lo sugiere Guataqui (2000, p. 25), "... el punto más álgido en lo relacionado a la TND es aquel que mezcla el nivel de la misma con el punto de separación entre los diferentes

tipos de desempleo. Retomando la idea esencial de algunos de los trabajos anotados, la TND marca el punto de separación entre el desempleo estructural-friccional y el desempleo cíclico".

**Tabla 9.** Correlación de la informalidad en las capitales y la tasa de colocación, vacantes, y colocados en los departamentos.

Indicadores en relación con la informalidad	Tasa de colocación. /1	Vacantes /2	Colocados /3
<b>Correlación</b>	0,09	-0,11	-0,41
<b>Razón de Promedios</b>	0,90	1,59	78,09
<b>Coefficiente R2</b>	0,01	0,01	0,17

Fuente: Consolidado Nacional Servicio Público de empleo para las tasas de colocación y el número de colocados a 2008. Encuesta Continua de Hogares - DANE, Informalidad: octubre - diciembre 2008.

Notas:

/1 Tasa de colocación es igual al total de colocados sobre el total de las vacantes.

/2 Porcentaje de ejecución igual a la razón entre la meta de vacantes a inscribir y el total de vacantes.

/3 Número de colocaciones realizadas por el SPE.

Una última observación hace referencia al impacto sobre el desempleo cíclico y friccional del SPE. Teniendo en cuenta la relación de dichas formas de empleo con la Tasa Natural de Desempleo (TND), y como lo sugiere Guataqui (2000, p. 25), "... el punto más álgido en lo relacionado a la TND es aquel que mezcla el nivel de la misma con el punto de separación entre los diferentes tipos de desempleo. Retomando la idea esencial de algunos de los trabajos anotados, la TND marca el punto de separación entre el desempleo estructural-friccional y el desempleo cíclico".

Se realizó una estimación residual del desempleo cíclico como la diferencia entre el promedio de las estimaciones de TND citadas en Guataqui (2000, p. 27) y la tasa de desempleo observada en el primer trimestre de 2008, con el propósito de contrastar el número de colocaciones con el número de personas en desempleo cíclico. Al mismo tiempo se utilizó la estimación de desempleo friccional que presenta el SPE para el 2003 para extrapolar su correspondiente porcentaje en el 2008, manteniendo todo lo demás constante. La tabla 10 presenta los resultados.

Utilizando una TND promedio de 8,63%, y una población económicamente activa (PEA) de 20, 078,000 personas a 2008 se estimó un desempleo

cíclico de 636,473 personas, con una tasa de desempleo nacional observada de 11,8%. El desempleo friccional de 2,5%, equivalente a 506,639 personas, representa el 79,6% del desempleo cíclico. El total de colocaciones del 2008 SPE (81,295) equivale al 12% del desempleo cíclico nacional, y al 16% del desempleo friccional nacional.

## 5. CONCLUSIONES

La intermediación laboral es menos efectiva en países en los cuales existe una alta concentración de trabajadores con niveles de capacitación bajo, y altos niveles de informalidad. La separación de trabajadores que conlleva la información provista por la intermediación afecta la productividad y los ingresos laborales. El excedente social de la intermediación favorece en mayor medida a los trabajadores más capacitados, empeorando la distribución del ingreso. Por lo anterior, el diseño de un mecanismo efectivo de intermediación laboral en economías en desarrollo debe concentrarse en la prestación de asistencia técnica en la búsqueda de empleo para los trabajadores con un mayor período de desempleo y reducida inversión en capital humano.

**Tabla 10.** Desempleo cíclico y friccional en el ámbito nacional.

Año	Tasa de desempleo /1	Desempleo cíclico /2	Total /3	Desempleo friccional /4	Total /5	TND /6	Desocupados/7	PEA/8
2003	14,6%	5,97%	1.251.909	3%	629.100	8,63%	2.933.000	20.970.000
2008	11,8%	3,17%	636.473	2,5%	506.639	8,63%	2.467.000	20.078.000

**Fuente:** Encuesta Continua de Hogares y SENA, Servicio Público de empleo.

/1 Promedio total nacional del primer semestre para el año 2003, y enero- abril para el 2008.

/2 Desempleo cíclico evaluado como el residuo de la Tasa Natural de Desempleo (TND) y tasa de desempleo observada.

/3 Total personas en desempleo cíclico evaluado como el porcentaje multiplicado por la PEA.

/4 SENA, Servicio Público de empleo. <http://www.sena.edu.co/Portal/Dirección+General/Dirección+de+Empleo+y+Trabajo+/Servicio+Público+de+Empleo/>, para 2003. Para 2008 se extrapoló el porcentaje correspondiente con base en la información de 2003.

/5 Total personas en desempleo friccional evaluado como el porcentaje multiplicado por la PEA.

/6 Tasa Natural de Desempleo evaluada como el promedio de las estimaciones de Clavijo (1994), 9,4%; Farne et Al (1995), 6,10%; Cardenas y Gutierrez (1998), 7%; Nuñez y Bernal (1998), 12%, presentadas por Guataqui (2000)

/7 Personas que en la semana de referencia se encontraban en una de las siguientes situaciones: 1. Desempleo abierto: Sin empleo en la semana de referencia,

/8 Promedio Total Nacional del primer semestre para el año 2003, y enero abril para el 2008.

Cuatro elementos clave han orientado las reformas a los esquemas de prestación de servicios de intermediación laboral en la OECD; la integración de actividades de empleo, entrenamiento, y apoyo monetario a los desempleados, la concentración de la intermediación laboral en los desempleados con alta duración de desempleo, la inclusión de indicadores de desempeño, y las investigaciones de mercado como una función indispensable de las agencias de intermediación laboral. Los servicios de empleo en América Latina han concentrado sus esfuerzos en el mejoramiento de los servicios de intermediación prestados en las

agencias públicas, particularmente en las metodologías de búsqueda, evaluación, y en la generación de una base de datos regional que descentralice la movilidad laboral.

En Colombia el SPE ha avanzado en forma significativa en la descentralización de lo concerniente al aplicativo en línea, y en los servicios de apoyo en los procesos de búsqueda de empleo, sin embargo, presenta cinco falencias relacionadas con su funcionamiento: inexistencia de apoyo específico a los trabajadores desempleados de alto riesgo, indicadores de gestión sin seguimiento, inexistencia de un adecuado apoyo monetario a los desempleados, falta de uso de productos de inteligencia de mercado para establecer alianzas estratégicas con

el sector privado, y una notoria distancia entre los indicadores de gestión del SPE y las condiciones actuales del mercado, en la cual sobresalen tres tendencias preocupantes: las peores tasas de colocación se encuentran en los departamentos con las tasas de desempleo más altas, los porcentajes de ejecución en inscripciones son insuficientes, dado el nivel de desocupación que se observa en las principales áreas metropolitanas, y la gestión

de intermediación parece contraproducente en presencia de un segmento de mercado informal competitivo. Por último, en una estimación preliminar del desempleo friccional se observa una disminución que puede estar asociada a la gestión de intermediación desarrollada por el SPE, sin embargo, se requiere de una modelación más precisa para evaluar los efectos de la intermediación sobre el desempleo estructural, friccional, y cíclico.

## BIBLIOGRAFÍA

- AKERLOF, George (1970). The Market for Lemons: quality uncertainty and the market mechanism. *The Quarterly Journal of Economics*, Cambridge, MIT Press Journals, Vol. 84, No 3, p. 488-500.
- ANDOLFFATO, David (2006). Search models of unemployment. *The New Palgrave dictionary of economics*, Eds. Steven N. Durlauf and Lawrence E. Blume, Palgrave Macmillan, 2008, 2<sup>nd</sup> edition, Palgrave Macmillan, p. 744.
- AUTOR, David (2001). Wiring the labor market. *Journal of Economic Perspectives*, Pittsburgh, AEA publications, Vol. 15, No 1, p. 25-40.
- AUTOR, David (2008). Studies of labor market intermediation. [En línea] NBER, 23 de febrero de 2008. Disponible en [http://www.nber.org/books\\_in\\_progress/labmktinter/2-23-08/1-Intro-Chapter-Autor.pdf](http://www.nber.org/books_in_progress/labmktinter/2-23-08/1-Intro-Chapter-Autor.pdf). [Consultado el 12 de febrero de 2009].
- ETA -Employment and Training Administration- (2005). Wired initiative. [En línea] United States Department of Labor, enero 23 de 2009. Disponible en <http://www.doleta.gov/wired/files/roadToWired.pdf>. [Consultado el 12 de febrero de 2009].
- GUATAQUI, Juan (2000). Estimaciones de la tasa natural de desempleo en Colombia: una revisión. *Borradores de Investigación*, Universidad del Rosario, 36p.
- HARRINGTON, James (2006). Labor Market Intermediation, commodity chains and knowledge transfer. [En línea], Draft prepared for the 2006 meeting of the commission on the dynamics of economic spaces, Auckland ,NZ, 30 de mayo 2006. Disponible en <http://faculty.washington.edu/jwh/LMI.pdf>. [Consultado el 12 de febrero de 2009].
- MANKIW, Gregory (2002). *Macroeconomics*. 5a ed., Worth Publishers Inc, 608p.
- MAZZA, J. (2003). Labour Intermediation services: lessons for Latin America and the Caribbean. *Revista CEPAL*, Santiago de Chile, publicaciones ECLAC, No 80, agosto de 2003, p. 159-176.
- MAS-COLLEL, Andreu y WHINSTON, Michael (1995). *Microeconomic Theory*. 1a ed., New York, Oxford University Press, 734p.
- ILO -International Labor Organization- (1997). R188, private employment agencies recommendation. [En línea], Ginebra, Junio 19 de 1997. Disponible en: [http://www-ilo-mirror.cornell.edu/public/english/employment/skills/recomm/instr/r\\_188.htm](http://www-ilo-mirror.cornell.edu/public/english/employment/skills/recomm/instr/r_188.htm). [Consultado el 23 de enero].
- PRIETO, William (2008). *Intermediación Laboral*, Mimeo, +POLIS, 47p.
- STIGLITZ, Joseph (2001). Information and the change in the paradigm in economics, Nobel Prize Lecture. [En línea], diciembre 8 de 2001. Disponible en: [http://www2.gsb.columbia.edu/faculty/jstiglitz/download/2001\\_Nobel\\_Lecture.pdf](http://www2.gsb.columbia.edu/faculty/jstiglitz/download/2001_Nobel_Lecture.pdf). [Consultado en febrero 12 de 2009].
- SENA -Servicio Nacional de Aprendizaje- (2008). Informe del Servicio Público de Empleo. [En línea], Mayo 13 de 2009, [www.sena.edu/PortalDirección+General/Dirección+de+Empleo+/Servicio+Público+de+Empleo/](http://www.sena.edu/PortalDirección+General/Dirección+de+Empleo+/Servicio+Público+de+Empleo/). [Consultado en febrero 12 de 2009].