

# V WORKSHOP EMPRESA, EMPRESÁRIOS E SOCIEDADE

## O mundo empresarial e a questão social

Porto Alegre, 2 a 5 de maio de 2006 – PUCRS

### Mesa Redonda 01: O mundo do trabalho e o empresariado

## Empresariando o trabalho: os agentes econômicos da intermediação de empregos, esses ilustres desconhecidos<sup>1</sup>

Nadya Araujo Guimarães<sup>2</sup>

A literatura da sociologia do trabalho tem sido relativamente farta em estudos sobre os ambientes de trabalho, com especial ênfase nas formas como neles se tecem as relações entre trabalhadores e gerentes. Nesse sentido, tal literatura emulou quase que desde sempre tanto com a reflexão da sociologia da empresa, como com a da sociologia do emprego, domínios avizinhadados, mas de fato tão reciprocamente irredutíveis quanto socialmente enraizados em suas linhagens intelectuais e ambientes acadêmicos específicos.

Trabalho, emprego e empresa constituíram-se, assim, como campos temáticos independentes, remetendo-se, cada um deles, a dimensões próprias da vida social, a saber: o processo de trabalho, o mercado de trabalho e a firma. Todas elas, dimensões pautadas pelo foco

---

<sup>1</sup> Comunicação apresentada à Mesa Redonda “O mundo do trabalho e o empresariado”, no V Workshop “Empresa, Empresários e Sociedade: O mundo empresarial e a questão social”, 2 a 5 de maio de 2006, PUCRS, Porto Alegre. O desenvolvimento das idéias aqui expostas não teria sido possível sem diversos tipos de apoio que gostaria de registrar. Em primeiro lugar, o suporte financeiro do CNPq ((Projeto 481268/2004-9 - CNPq-Edital Universal 2004) e da Fapesp (Programa CEPID, Projeto nº1998/14342-9). Em segundo lugar, o suporte institucional do Departamento de Sociologia da Universidade de São Paulo e do Cebrap-Centro Brasileiro de Análise e Planejamento, unidos no Centro de Estudos da Metrópole (CEM). Em terceiro lugar e, sobretudo (para confirmar o dito de que “os últimos serão os primeiros”), sem o clima de intenso diálogo intelectual e de trabalho coletivo que caracteriza a atividade da nossa equipe de pesquisa, à qual quero aqui registrar o meu agradecimento por idéias, sugestões e correções ao argumento que, em sua versão preliminar, apresentei para discussão em nosso ciclo de seminários internos. Claro está que os equívocos porventura contidos nas formulações aqui avançadas, por certo ainda aligeiradas, são de minha inteira e solitária responsabilidade. Por isso mesmo, comentários serão extremamente bem recebidos.

<sup>2</sup> Professora Livre-Docente do Departamento de Sociologia da Universidade de São Paulo e pesquisadora do CNPq associada ao Centro de Estudos da Metrópole, Cebrap. E-mail: [nadya@uol.com.br](mailto:nadya@uol.com.br) Website: <http://www.fflch.usp.br/sociologia/nadya>

no comportamento institucionalizado ao redor de regras de tipo mercantil-capitalista, conquanto tratando mercados particulares, a saber: o mercado de trabalho e o mercado de produtos.

Enquanto o primeiro, o mercado de trabalho, foi tradicionalmente descrito como o lócus por excelência do estabelecimento das trocas entre compradores e vendedores de força de trabalho, o mercado de produtos era descrito como o âmbito da interação entre compradores e vendedores de bens e serviços. Enquanto o mercado de trabalho era o espaço onde contratante de trabalho (organizado empresarialmente como firma) e vendedor de trabalho (figurado como o indivíduo “livre e despossuído”) se defrontavam numa sorte de enfrentamento entre Golias e David, o mercado de produtos, ao contrário, supunha relacionamentos mais diversos, envolvendo trocas entre firmas, tanto quanto entre estas e indivíduos.

Competição, mas também alianças, logo atraíram a atenção da literatura da sociologia da firma. Assim, o mercado de bens e serviços cedo passou a ser tratado em toda a complexidade que o caracterizava. Complexidade, de resto, imperiosa. Seja porque os limites entre manufatura e serviços passaram a se mostrar mais tênues, seja porque as estratégias gerenciais tiveram que ser crescentemente entendidas em toda sua complexidade, como estratégias de produção, de gestão do trabalho, mas sobretudo de gestão de negócios, o que requeria ter também em conta a gestão das imagens de marcas e do consumo.

Já o mercado de trabalho seguiu por muito tempo sendo um âmbito estudado mais pelos seus resultados, por suas configurações (ou, para usar o termo caro aos economistas, sua “estrutura”), que pelos processos que nele tinham lugar. Tais processos permaneciam pouco percebidos em sua complexidade social, responsável por dotar as relações de trabalho que ali se pactuavam de sua particular estruturação em formas institucionalizadas.

A insuficiência desse olhar não deixaria, mais cedo ou mais tarde, de se fazer sentir. Restavam por aclarar pelo menos dois aspectos, cruciais a um olhar sociológico. O primeiro: por que, face a uma pluralidade de possibilidades de troca entre agentes, uma - e apenas uma, dentre elas se tornava efetiva.<sup>3</sup> O segundo: quais os mecanismos mobilizados pelos agentes no seu esforço por transformar o pressuposto da infinidade de trocas potenciais no resultado final em que apenas uma dessas trocas se consuma. Ora, o mercado por onde circulava a assim-chamada “mercadoria força de trabalho” por certo não estaria livre do desafio analítico aberto por esse tipo de abordagem.

---

<sup>3</sup> Claro que aqui retomo, como inspiração, o argumento de Max Weber sobre o encanto da dinâmica dos mercados para a imaginação do sociólogo (1961).

Os economistas habitualmente respondiam a esses desafios recorrendo às suas funções de preço e produtividade e ao cruzamento entre ambas, cuja condição de possibilidade estava ancorada no suposto da racionalidade da conduta dos agentes econômicos. Assim, o “x” do problema estaria na convergência de interesses em torno do preço pelo qual eu, um trabalhador qualquer, aceito vender o trabalho (ou comprá-lo, se tomarmos o ponto de vista do empresário), dada a produtividade suposta (encarnada num certo *quantum* de capital humano) que possuo (ou que necessito adquirir, incorporando ao meu negócio, novamente se o prisma for aquele do empresário que recruta).

Ora, se as características das condições da concorrência perfeita, como transparência, permeabilidade, homogeneidade, mobilidade, entre outras, têm sido postas em questão pela moderna sociologia dos mercados, por certo elas são de duvidosa prevalência e aplicação imediata em especial nos mercados por onde circula o trabalho (White, 1981; Granovetter, 1985 e 1988; Garcia-Parpet, 1986; Swedberg, 1994; Fligstein, 1996; Steiner, 1999 e 2004). Sabemos, mais ainda, que são socialmente complexos os mecanismos pelos quais se entrecruzam a oferta de trabalho e a procura de trabalhadores; e que tais mecanismos passam por instancias não-mercantis, tal como tão bem demonstrado por Max Granovetter (1973 e 1974) e Nan Lin (2001) a propósito do papel das redes sociais.

Mais ainda, sabemos hoje que dificilmente o funcionamento do mercado de trabalho poderia ser adequadamente descrito pela imagem da díade – o empresário que recruta e o trabalhador que se oferece no mercado. Ao contrário, tal funcionamento requer ser representado por modelo mais complexo, já que diferentes formas institucionais hoje nele se apresentam. Tais formas longe de convergirem apenas para os extremos dessa relação de força onde estariam o contratante e o contratado, se distribuem por várias linhas de tensão que podem ser melhor representadas como convergindo para as extremidades de uma outra figura, a do triângulo.

E quem seria o terceiro eixo a intervir na antiga linha de forças que antepunha os nossos David e Golias? O intermediador. É ele quem forja a dinâmica de um “novo” mercado, que se constitui ao interior do próprio mercado de trabalho – que chamarei aqui “mercado de intermediação das oportunidades de trabalho”. Ao fazê-lo, coloca o tema dos serviços (dos serviços de intermediação) no coração do entendimento dessa mercadoria especial, a “força de trabalho”, que teoricamente fora tratada sobretudo pelo prisma do seu “consumo produtivo”, para usarmos a categoria de Marx (1985).

Neste texto pretendo refletir, à luz do caso do Brasil e, em especial, de dados para a região metropolitana de São Paulo,<sup>4</sup> como se constitui e opera essa complexa relação de forças; não mais bi-polar, mas tri-polar. Pretendo sublinhar, no desenvolvimento do meu argumento, como múltiplas formas institucionais convergem para os três grandes pólos que creio melhor descrevam hoje a organização do mercado de trabalho: o pólo dos agentes que demandam emprego (os trabalhadores, não necessariamente desempregados, ainda que majoritariamente o sejam); o pólo das firmas que se utilizarão do trabalho a ser recrutado no mercado (e que não necessariamente são as firmas contratantes); e o pólo dos agentes que disponibilizam vagas no mercado, tornando-as visíveis, transparentes, para os demandantes, mas que também fazem o caminho de volta, triando trabalhadores potenciais (agentes esses que não necessariamente são firmas, e nem mesmo são simples recrutadores).

Dependendo de quem demanda trabalho e de que tipo de vaga se oferta, esse triângulo pode se configurar em mecanismos e meios de encontro entre demandantes e ofertantes tão variados quanto a moderna procura virtual por trabalho que circula em *sites* na internet ou a veiculação de oportunidades por meio de precários anúncios que circulam colados ao corpo dos “homens-placa”.

Intermediadores, ademais, são eles próprios empregadores, tecendo relações de trabalho, complexas e muito diversas, que é imperioso desvelar para melhor entender-se como, entre as múltiplas “trocas potenciais”, apenas uma delas se converte em “troca efetiva”, para usarmos os termos do argumento weberiano.

Enfim, procurarei refletir sobre o estatuto analítico que devemos outorgar aos agentes econômicos da intermediação de empregos, aí compreendida a reflexão sobre os mecanismos extra-econômicos que pautam a sua conduta. Fazê-lo é condição imperiosa para bem interpretar as formas pelas quais firmas e indivíduos se relacionam nos mercados contemporâneos de trabalho. Mercados, hoje, tão fortemente impactados pela dissolução de antigas normas do trabalho - de maior ou menor difusão real, mas de elevada eficácia simbólica -, e pela crescente flexibilização das relações sociais e contratuais envolvidas na negociação da cessão/aquisição do tempo de trabalho.

## 1. DIALOGANDO COM A LITERATURA:

---

<sup>4</sup> Que espero poder demonstrar, adiante, se tratar do grande mercado de intermediação de oportunidades de trabalho, no caso brasileiro.

A constituição de instituições de intermediação e, notadamente, daquelas vocacionadas ao chamado “negócio do trabalho temporário” tem sido crescentemente tratada por uma literatura ávida por descrever o papel de tais intermediários na (re)inserção ocupacional. Se tal literatura não chega a ser abundante, ela não deixa de ser significativa. Análises recentes surgem nas mais diferentes latitudes: no que concerne aos Estados Unidos (Peck e Theodore, 1999; Pastor et al, 2003), à Europa (Forde, 2001; Beynon et al, 2002; Gray, 2002; Bergstrom e Storrie, 2003; Purcell and Koene, 2004), ou a países da América Latina (Echeverría, 2001), inclusive o Brasil (Pamplona, 2002; Guimarães, 2004).

Em todos esses casos, destaca-se uma nova figura que surge no mercado de trabalho organizando a intermediação entre, por um lado, necessidades cada vez mais flexíveis (em termos numéricos e funcionais) de parte das empresas e, por outro, a busca de novas oportunidades ocupacionais por parte de trabalhadores que ou foram desligados depois de contratos duradouros em funções agora reestruturadas, ou são (re)ingressantes no mercado de trabalho. Trata-se de empresas organizadas com o fito de prover pessoal para outras firmas, seja intermediando trabalhadores para contratos a serem firmados com outrem, seja contratando diretamente para uso por múltiplos demandantes finais. Sendo o outro lado da moeda do movimento de reestruturação das firmas, sua presença no mercado de trabalho é tanto mais forte quanto mais intensa e perceptível se mostra tal reestruturação. Elas não são apenas, ou necessariamente, agências de emprego, já que têm um espectro de atuação bem mais amplo no que concerne à intermediação de mão-de-obra. Parcela significativa é formada por organizações que assumem a condição de empregadores daqueles demandantes cuja colocação agenciam com respeito a um terceiro (Echeverría, 2001).

E longe de se reduzirem à imagem simplificada e estereotipada que vulgarmente mantemos com respeito ao trabalho temporário, chama a atenção, na literatura, a sua diversidade e, mais que isto, certa polarização que os caracterizaria em mercados sob intensa reestruturação das firmas e, logo, sob grande volatilidade no que concerne às oportunidades de trabalho. Peck e Theodore (1999), analisando o caso de Chicago nos anos 1990, metrópole em que mais crescia o trabalho temporário nos EEUU ao momento do seu estudo, identificaram dois segmentos bastante distintos. Por um lado, aquele que, a juízo dos autores, refletiria uma espécie de “via alta” (*high road*) no processo de reestruturação econômica regional, sendo caracterizado por empresas de grande porte, que serviam a uma gama crescente de demandantes, fazendo-o de maneira cada vez mais profissional, e estabelecendo relações contratuais mais e mais estáveis com seus clientes. Por isso

mesmo, tenderiam a atender a uma demanda por trabalhadores de maior qualificação, o que as obrigaria a atentar (e desenvolver) suas próprias estratégias de recursos humanos.

Por outro lado, existiria um segundo segmento de empresas de agenciamento e locação de trabalho temporário. Essas, ao contrário das primeiras, tipificariam uma sorte de “via baixa” (*low road*) dentre as novas instituições de gestão desse tipo de trabalho. Seriam sobretudo agências pequenas, de proprietários locais e em cadeias também locais ou regionais. Elas estariam voltadas a atender mercados sensíveis ao valor dos salários e dispostos a recrutar trabalhadores de baixa qualificação, principalmente nos chamados segmentos “leves” (embalagem, transporte de materiais, etc.). Especializar-se-iam, portanto, no segmento mais pobre do mercado (p.138-9).

Igual diversidade se manifestou como resultado do estudo conduzido por Pastor et al (2003), onde foram analisadas duas outras regiões dos Estados Unidos: uma no Meio-Oeste, Milwaukee<sup>5</sup>, e outra na Califórnia, o Vale do Silício, situações também marcadas por intensa volatilidade econômica e amplo uso de intermediários do trabalho dito flexível.

Já Koene e Purcell (2004) foram adiante explorando um argumento instigante, à luz de um estudo comparativo envolvendo a Holanda e o Reino Unido, dois dos maiores mercados de intermediação privada na Europa. Nele, estudaram a modalidade de gestão do trabalho nessas complexas relações tripartites de contrato e uso do mesmo. A atuação dos intermediários privados nesses mercados levou os autores a reconhecer não apenas a heterogeneidade interna desse segmento, mas a sugerir um paradoxo no seu padrão de atuação. Por um lado, a proliferação do trabalho temporário ocorre, corroborando importante literatura, num contexto de fragilização de contratos, de crescente precarização dos empregos e de notável insegurança de parte dos trabalhadores sujeitos ao desemprego recorrente (veja-se, por exemplo, o argumento eloquente de Beck e Beck-Gernsheim, 2003, nesse sentido). Entretanto, por outro lado, Koene e Purcell encontraram que as agências tenderiam, simultânea e paradoxalmente, a alimentar a estabilidade dos vínculos que constituíam, quer seja com as empresas demandantes de seus serviços, quer seja com os trabalhadores temporários por elas alocados, já que esses levavam ao mercado o nome e a imagem do empreendimento que intermediara a sua colocação. Uma tensão entre precarização e fidelização marcaria, assim, o novo e paradoxal mundo do trabalho temporário, especialmente se comparadas ocupações de qualificação variável em empreendimentos de porte igualmente diverso.

Mas a complexidade do debate sobre o sistema de intermediação se mostra ainda mais ampla quando nela incluímos outras realidades onde, pela configuração dos sistemas de emprego e

---

<sup>5</sup> Região que está na origem do trabalho temporário nos EEUU e onde se constituiu uma das empresas hoje emblemáticas do setor em escala internacional, a Manpower.

pela natureza dos regimes de proteção, o estado desempenha um papel também importante no movimento de colocação de trabalhadores em oportunidades ocupacionais. Este é o caso da França, por exemplo, onde a força do sistema público de proteção cruza todo o longo período fordista, chegando até os nossos dias. A cobertura e a amplitude dos benefícios que concede, mesmo num contexto de intensificação do desemprego de longa duração, são notáveis face a outras sociedades capitalistas modernas, fazendo do sistema público francês de intermediação de empregos um ator central nas estratégias individuais de saída do desemprego que lançam mão das instituições do mercado de trabalho. Ora, nessas condições, outras indagações analíticas igualmente importantes se abrem, a principal das quais sobre a especificidade da forma como opera um sistema público de intermediação de oportunidades, notadamente na maneira como ele recebe e tria o indivíduo que busca trabalho (ver, por exemplo, Benarrosh, 2000).<sup>6</sup>

Conquanto se trate de um fenômeno em crescente expansão e visível nos vários quadrantes, são consideráveis as suas variações entre contextos sociais, tanto no que concerne às modalidades da intermediação, como à seletividade social com que o trabalho temporário se distribui entre grupos específicos, ou ainda aos modos de gestão dessas novas relações de trabalho contratado mediante intermediadores.<sup>7</sup>

Entretanto, o horizonte de indagações é ainda mais largo. Isso porque sabemos que o acesso a oportunidades de trabalho com frequência também se resolve por meio de mecanismos que escapam à racionalidade das instituições especializadas do mercado, fundando-se numa outra razão, já que ancorados na estrutura e funcionamento de redes sociais tecidas no curso da vida cotidiana. Nesse terreno, o debate sobre oportunidades no trabalho, e em particular sobre a circulação de informações no mercado de trabalho, é grandemente devedor das formulações de dois autores principais: Mark Granovetter (1973, 1974, 1985 e 1988) e Nan Lin (2001).

Granovetter, seguindo pistas tão diversas quanto as de Polanyi (1944) e White (1970 e 1981), sugeriu – e documentou empiricamente - que a criação e a evolução de um mercado (aí compreendido o mercado de trabalho) dependeriam de certo número de condições sociais e políticas que contribuiriam igualmente ao seu funcionamento, o que Swedberg (2002) posteriormente denominaria como “estrutura social do mercado”. No caso das oportunidades ocupacionais, ou da

---

<sup>6</sup> Por isso mesmo, as etnografias em locais de seleção passaram a ser estratégias de pesquisa de grande poder de fogo, ao permitirem desvelar o modo como a relação entre agentes públicos de recrutamento, por um lado, e demandantes de trabalho, por outro, teciam suas relações na situação de entrevista e triagem nas agências. Elas evidenciaram como preconceitos e estereótipos tinham forte chance de se imiscuir, cerceando o acesso do demandante de trabalho à via de saída do desemprego. (ver Demazière, 2000 e Benarrosh, 2000 e 2005)

<sup>7</sup> Este é um veio em que pesquisas comparativas futuras encontrarão uma larga avenida de conhecimento a explorar.

procura de trabalho, por exemplo, haveria que ter em conta os “contatos” a partir dos quais as pessoas se tornavam sabedoras da informação ocupacional pertinente, mesmo quando elas não estivessem disponíveis no mercado, em busca de uma ocupação. Assim, ao entrevistar chefias e quadros mais altamente qualificados em seu famoso estudo, Granovetter (1974) se deu conta de que o encontro entre demandantes e ofertantes de trabalho se realizava por três diferentes tipos de mecanismos: os procedimentos impessoais (como anúncios e agências de emprego), as candidaturas espontâneas (via prospecção direta junto aos empregadores) e os contatos pessoais. Pouco mais que 5 em cada 10 indivíduos por ele investigados reconhecia nos contatos pessoais, e não nos mecanismos mercantis, a grande via para localizar oportunidades ocupacionais.

Convergindo com esse achado, em *survey* realizado em 2001 na região metropolitana de São Paulo, encontrei que nada menos que 7 em cada 10 indivíduos declararam que as informações obtidas junto a familiares, amigos e conhecidos se constituíam na forma mais freqüente de buscar trabalho. Mais ainda, e para mais da metade dos entrevistados, essa foi a forma eficaz que lhes permitiu obter o último emprego. Embora o peso dos mecanismos institucionais e dos circuitos impessoais se mostrasse bem maior em Paris e Tóquio (duas outras metrópoles igualmente incluídas nesse estudo), a importância dos contatos pessoais não era descartável nessas duas outras cidades, a confirmar o argumento dos socio-economistas no sentido da importância do enraizamento social das formas mercantis. Mas era em São Paulo onde os contatos pessoais adquiriam notável relevância (Guimarães, Hirata, Montagner e Sugita, 2004); e não apenas os chamados “elos fracos”, como encontrado antes por Granovetter (1973 e 1974) ou por Forsé e Degenne (1987).

Nan Lin (2001) contribuiu a dar pistas importantes para o avanço com respeito a tal questão. Partindo da idéia de que a estrutura social é piramidal e de que nela sempre existe alguma congruência de status, Lin sugere que o capital social mobilizado por um indivíduo dependeria fundamentalmente da posição dos membros da sua rede no conjunto do sistema de estratificação. Nesse sentido, trocas seriam sempre mais fáceis entre pessoas mais próximas por suas posições de status do que entre aquelas mais distantes.

Ora, esta é uma idéia particularmente fértil quando se pretende analisar mecanismos que explicam a performance dos demandantes no mercado de trabalho, sua capacidade de efetivar uma relação de troca vistas as oportunidades ocupacionais abertas aos que no mercado por elas competem. Isto porque, e novamente o argumento é devedor das idéias de Lin, o sucesso da ação de um indivíduo passa a ser visto como dependente da posição, no sistema de estratificação, dos indivíduos aos quais ele está ligado e não mais exclusiva e simplesmente associado seja à sua própria posição individual ou aos seus atributos. Assim sendo, a mensuração da suas chances na

disputa por oportunidades na sociedade (interesse de Lin), as ocupacionais dentre elas (interesse do argumento aqui desenvolvido), deve levar em conta não apenas quão extensa é a rede em que a pessoa se insere, mas também qual o nível mais elevado nela alcançado e como se distribuem as relações nesse intervalo, tendo em vista o sistema de estratificação social.

Qual a importância desses achados para estimular a reflexão sobre a operação dos mercados de trabalho? Eles sugerem que a articulação entre ofertantes e demandantes não se realiza por mecanismos unicamente mercantis de difusão da informação, mas pode ser também um subproduto de outras relações sociais que não têm uma dimensão mercantil. Nesse sentido, o funcionamento do mercado de trabalho, como de resto de outros mercados, demanda que outras estruturas sociais subjacentes sejam examinadas de maneira a compreender as formas de transmissão de oportunidades. E esse é um processo que não se resume aos mecanismos usuais de coordenação mercantil via sistema de preços (no caso o preço pelo qual se admite trabalhar ou, visto por outro ângulo, o preço pelo qual se aceita recrutar um trabalhador).

Mas os achados até aqui referidos apontam também que instituições do mercado e redes sociais são mecanismos complementares para a promoção do encontro entre ofertantes e demandantes de trabalho, na busca por resolver o enigma weberiano de como uma multiplicidade de possíveis relações de troca acaba por se converter numa única, que se efetiva ao final como resultado. Entretanto, esses estudos também permitem aventar a hipótese de que tal complementariedade não se faz seja de um modo alternativo, num modelo tipo “soma-zero”, seja pela especialização de alguns agentes em um ou outro desses mecanismos (arguindo, por exemplo, que empresas usuárias recorreriam predominantemente às instituições do mercado de trabalho, como os intermediadores, enquanto que os demandantes mobilizariam sobretudo seu capital de contatos). Ao contrário, o recurso às redes é um mecanismo importante tanto para se entender a conduta das empresas ao recrutarem diretamente, tal como Granovetter mostrou para ocupações qualificadas e de mando no coração do capitalismo, não sendo apenas o modo como demandantes de trabalho perscrutam o mercado. Mas, redes são igualmente decisivas também para entendermos a forma como operam as próprias instituições do mercado de intermediação, ou seja, como os intermediários nele se localizam, articulando-se entre si, com empresas usuárias que os contratam e com demandantes de emprego que a eles acorrem.

## 2. O MERCADO DE INTERMEDIÇÃO DE EMPREGOS: SUA PARTICULARIDADE, SUA CONSTRUÇÃO INSTITUCIONAL

---

Por certo, a retomada de autores até aqui empreendida foi rápida, dada a natureza deste texto e, por isso mesmo, fortemente seletiva. Não obstante, ela nos dá fôlego para seguir refletindo com respeito a um aspecto face ao qual a literatura acadêmica ainda empreende primeiros esforços, qual seja: qual a especificidade atual do mercado de trabalho quando o figuramos do ponto de vista do “mercado de intermediação de oportunidades de emprego” que nele se contem e que se torna crescentemente robusto e diversificado? Em outros termos, como delimitar os contornos do mercado de intermediação se entendermos que ele é apenas um segmento do mercado de trabalho, que a ele não se reduz, ainda que tenha nele uma característica importante do seu funcionamento contemporâneo?

Começaria dizendo que, como todo mercado, ao mercado de intermediação de oportunidades de emprego também acorrem demandantes e ofertantes; no caso, demandantes e ofertantes de força de trabalho. Como em todo mercado, também nele tal circulação está institucionalizada, e é normativamente regulada.<sup>8</sup> Sendo assim, qual seria, então, a novidade do mercado de intermediação de empregos vis-à-vis o que habitualmente nos ocorre quando pensamos na operação do mercado de trabalho? A partir do momento em que ele se institucionaliza, a circulação da mercadoria “força de trabalho” passa a estar mediada por um terceiro, por um novo agente econômico – o intermediário -, que não se confunde nem com o comprador e nem com o vendedor de força de trabalho, sendo especializado em promover a circulação desta última.

A existência do intermediário de força de trabalho, institucionalizado e operando em larga escala, se constitui num evento recente na história dos mercados capitalistas do trabalho. Sua presença evidencia o paradoxo de uma situação na qual o aumento no número de agentes na transação de uma mercadoria pode ser um fator que racionaliza a sua circulação, reduzindo custos para vendedores e compradores. Por outro lado, e como veremos adiante, a multiplicação desses agentes se fez à condição de vencer-se o argumento pelo qual o trabalho não poderia ser pensado como uma mercadoria qualquer, argumento esse que esteve na base da nova ordem internacional erigida no âmbito do trabalho no pós-guerra.

Pensando, então, de um modo simples e abstrato, três atores econômicos configurariam o mercado de intermediação de empregos: o vendedor de força de trabalho, o comprador de força de trabalho (que são os agentes básicos num mercado de trabalho) e o intermediário na venda da força de trabalho.

---

<sup>8</sup> Muito embora tal regulamentação varie grandemente entre países e se caracterize por ser relativamente recente, difundindo-se nos anos 1990, como verá adiante.

E quem seria o intermediário? No contexto atual ele pode assumir duas formas institucionais básicas, se seguirmos pensando de modo ainda abstrato e ideal-típico. Ele pode assumir a forma institucionalizada de uma “agência de empregos” (AE) e, nesse caso, faz circular apenas a informação sobre vagas ofertadas e/ou sobre demandantes em busca de trabalho. O seu negócio seria, então, o de reduzir a opacidade no mercado, tornando mais transparentes as iniciativas dos dois agentes básicos pelo melhor acesso à informação. Mas o intermediário pode assumir também a forma institucionalizada de uma “empresa de trabalho temporário” (ETT). Neste caso, ele realiza não apenas a circulação da informação sobre oportunidades ocupacionais, mas a circulação da própria força de trabalho, mediante o agenciamento de trabalhadores, via contratação direta, para atividades a serem desenvolvidas na empresa usuária.

É evidente que as fronteiras entre essas duas situações-tipo são tanto mais tênues quanto mais heterogêneo for o mercado de trabalho e quanto mais complexas forem essas empresas de intermediação. Assim sendo, ao observarmos as formas realmente existentes há muito mais variantes, surgindo um caleidoscópio de situações que se diferencia segundo o tipo de demandante e o tipo de vaga intermediados.

Ganhos de escala, conseqüentes à consolidação do negócio, são o caminho virtuoso para realizar tal conjugação de linhas de atuação. Assim, na medida em que uma agência se expande e se consolida, fidelizando um grupo de empresas-cliente e ampliando o seu banco de demandantes de trabalho, pode passar a contratar diretamente parte desses trabalhadores para disponibilizá-los às empresas a que serve, de sorte que a relação de serviço entre elas se torna mais duradoura e complexa, ultrapassando o mero trabalho de localizar no mercado potenciais funcionários. O caminho nessa via virtuosa de crescente complexidade segue, assim, o rumo da transição entre a condição de simples (agência de empregos) localizadora de contratados potenciais à de fornecedora regular de serviços de recrutamento e seleção de funcionários (uma consultoria de recursos humanos) e desta à de locadora e fornecedora de estoques de trabalho contratados (uma empresa de trabalho temporário). O interessante é verificar que, nesse curso ideal e virtuoso, o movimento entre funções não suprime as mais simples à medida que agrega as mais complexas; ele é mais propriamente um movimento cumulativo. As trajetórias de várias das grandes firmas de intermediação no Brasil tende a se aproximar dessa primeira via.

Mas, não é apenas o caminho virtuoso do crescimento prévio e bem sucedido que leva à ampliação de *portfolio*. Muitas vezes é a busca de nichos no mercado de intermediação, ou seja é a focalização em itens do *portfolio*, a estratégia para vir a promover a consolidação e o crescimento da agência, levando-a a conciliar a tarefa de circular informação com aquela outra, mais desafiadora,

de formar estoques de trabalhadores especializados em ramos específicos do mercado, ofertando-os a possíveis empresas usuárias, de modo a fidelizá-las. O provimento de trabalho no ramo de tele-marketing parece um bom exemplo desta via de consolidação de negócios.

Casos há também em que empresas fornecedoras de trabalho altamente qualificado já surgem como ETT, sem a necessidade da experiência prévia como meras agências de emprego. Esse percurso parece ser mais característico daquelas empresas de atuam em segmentos altamente especializados, de trabalho intensivo em conhecimento, que pode levar a que um estoque de empregados possa prestar serviços com regularidade a múltiplas empresas “tomadoras de serviço” (para usar o jargão nativo, presente entre os empresários do ramo e também na legislação brasileira sobre o trabalho temporário). Mas é justamente nelas também onde a fronteira entre o provimento de pessoal e a prestação de serviço pode se tornar muito tênue, deixando entrever que alcançamos aquela zona cinzenta de interseção onde já não sabemos onde termina a prestação de serviços de intermediação e onde começa a prestação de serviços produtivos. Isso tem mais chance de ocorrer justamente entre essas empresas altamente especializadas em trabalho temporário de elevada qualificação.

Finalmente, há também que considerar, ao lado do porte, escala de operação e complexidade do *mix* de serviços produzidos, também a diversidade de propriedade de capital e de enraizamento espacial desses agentes. De fato, eles envolvem empresas em rede de calibre eminentemente internacional (como a Manpower, mas não somente ela no caso do mercado brasileiro), junto às quais se perfilam grandes empresas nacionais, fortemente diversificadas em termos espaciais, inclusive na rota de expandir-se internacionalmente (como é o caso da Gelre). Mas, ao lado dessas, o mercado reserva espaço também para aqueles intermediadores privados de médio e pequeno porte, dispostos em agências unilocalizadas, isoladas ou conglomeradas em condomínios. Por certo, seria impossível entender a diversidade do *portfolio* de serviços veiculados se não fosse tomada em conta a diferença de escala de atuação. Tipo de ocupação intermediada, redes de captura e fidelização (de demandantes tanto quanto de empresas clientes), tamanho e perfil do *staff* técnico, bem como formas de gestão do seu trabalho, bem assim como os mecanismos utilizados para veicular a informação sobre vagas e demandantes, todas essas características, variam enormemente conforme o porte, a escala de operação e as formas de enraizamento espacial.

Mas, seria esse terceiro agente, uma particularidade do mercado de força de trabalho? Nem de longe! Se tomarmos o moderno mercado de circulação da moeda, por exemplo, fica evidente o papel que nele jogam os intermediários financeiros; na verdade, talvez fosse possível dizer que, nesse caso, o coração do mercado pulsa justamente ali onde se localizam os serviços de

intermediação (financeira). Se deixarmos o dinheiro e pensarmos as mercadorias em geral, veremos que desde sempre a sua circulação dependeu de intermediários, que constituíram o que se entende como “comércio”; de fato, o encontro entre produtores mercantis e consumidores de há muito passou a requerer um agente intermediador que tornasse os produtos acessíveis aos que os desejavam consumir.

No caso do trabalho, ao contrário desses outros, só mais recentemente os serviços de intermediação ganharam a importância que hoje têm nos grandes mercados capitalistas.<sup>9</sup> Echeverría (2001) destaca que foi apenas no pós-guerra que surgiram, inicialmente nos Estados Unidos e posteriormente na Europa, as primeiras empresas dedicadas a fornecer mão-de-obra, como mecanismos institucionalizados na operação do mercado de trabalho para fazer face tanto às dificuldades de inserção dos retornados da guerra, como às necessidades de provimento de trabalho para empresas em processo de reconversão produtiva com o declínio da produção bélica e retomada das suas antigas linhas de produtos.

Mas, os contratos de prestação de serviços entre empresas locadoras e empresas usuárias conviveram por certo tempo com a figura das agências privadas de emprego que cobravam diretamente dos demandantes pelo serviço de colocação que lhes prestavam. Entretanto, a regulamentação internacional tratou de banir esse tipo de conduta no marco regulatório internacional alcançado pela OIT (Convênio 96 sobre Agências Pagas de Colocação), normatizando seu modo de funcionamento. Todavia, o crescimento importante dessas agências não foi capaz de elidir as tensões em torno do seu estatuto e dos seus procedimentos.<sup>10</sup>

No Brasil, à diferença do que ocorreu nos Estados Unidos do pós-guerra e nos países da Europa Ocidental em seguida, as empresas de trabalho temporário encontraram seu nicho constitutivo não na demanda do setor empresarial, mas no atendimento a necessidades de pessoal por parte do Governo. Pressionado pelo controle sobre os gastos com a máquina administrativa que se segue ao Golpe Militar de 1964, e visando garantir a expansão de atividades burocráticas sem honrar o que era visto como as “regalias” de que desfrutavam então os funcionários públicos, o

---

<sup>9</sup> Poder-se-ia arguir que intermediários no provimento de trabalho existiram anterior e episodicamente. Nesses contextos, eles foram tanto mais centrais à organização econômica, quanto mais opacos e segmentados fossem os mercados, e onde o provimento de trabalhadores se fizesse não pelo recrutamento de voluntários, mas pela coerção, muitas vezes física; tal foi o caso dos antigos regimes escravistas ou das formas modernas de tráfico no assim chamado “trabalho escravo”. Não sem razão a Declaração da Filadélfia, de 1944, que constituiu a Organização Internacional do Trabalho (OIT) registra a recusa dos signatários a considerarem o trabalho como uma mercadoria, banindo da legalidade que instituía as agências de emprego.

<sup>10</sup> Basta lembrar o caso da Comunidade Européia, por exemplo, na qual a primeira diretiva sobre o contencioso ao redor das agências privadas de trabalho temporário data de 1982 e desde então já se vai quase um quarto de século de negociações delicadas.

executivo volta-se crescentemente para a terceirização, arguindo o alvo de maior eficiência dos novos contratados (Bicev, 2005).

Não por acaso data desse período a legislação que regulamenta o funcionamento do setor, a Lei No 6.019, assinada pelo General Médici a 3 de janeiro de 1974, e poucos meses depois regulamentada através do Decreto Nº 73.841, também por ele assinado, em 13 de março do mesmo ano.<sup>11</sup> Mas, a máquina administrativa necessitava pessoal de forma duradoura e os contratos não podiam exceder o período de três meses, sob pena de configurar-se vínculo administrativo. Na disputa por direitos, entre trabalhadores que demandavam regularização de vínculo e contratantes pouco dispostos a fazê-lo, a justiça brasileira, através do Tribunal Superior do Trabalho, decide criando norma. Por meio do Enunciado 331, o TST torna legal a prática que denomina de “locação de mão-de-obra”, reconhecendo, por essa via, contratos temporários de mais longa duração sob a forma de prestação de serviços entre agentes, com vistas ao fornecimento de trabalhadores terceirizados. É desse momento também a constituição da organização coletiva dos empresários do setor, através da ASSERTTEM – Associação Brasileira de Empresas de Serviços Terceirizáveis e Trabalho Temporário, constituída em 17 de março de 1970, a partir da arregimentação de donos de firmas nacionais, fortemente mobilizados pela conquista da regulamentação da atividade.

Vê-se assim que, desde cedo, distinguem-se duas possíveis vias de incorporação do trabalho temporário. Aquele de curta duração, que se adequava ao instituto da legislação original, e que era contratado por prazo restrito, seja diretamente pela empresa ou órgão usuário, seja pelo intermediário. Ao lado deste havia o trabalho temporário de mais longo prazo, chamado de “trabalho terceirizado”; ele era contratado de modo mais duradouro através de empresas de intermediação e alocado nas empresas clientes, com ônus e sob responsabilidade das primeiras. Na senda dessa diferença vê-se como estava aberto o caminho tanto para o florescimento das atividades de agenciamento e seleção, quanto para o crescimento das atividades de locação propriamente dita.

Nas décadas de 1970 e 1980 pouco a pouco as empresas privadas, notadamente as multinacionais, mas também as grandes empresas nacionais que experimentavam crescimento mais significativo (como no setor de construção civil), passam a aderir ao uso desses mecanismos para ampliar seus efetivos. O trabalho mormente industrial e relativamente pouco qualificado dava o tom no recrutamento. Nos anos 1990 os serviços, notadamente os serviços mais modernos (como bancos e intermediação financeira, *telemarketing*, dentre outros), passam a se constituir no filão para o

---

<sup>11</sup> A ausência de um marco regulador é reconhecida como sendo o fator que frustrou a tentativa inicial da Manpower no sentido de penetrar no mercado de trabalho brasileiro. Ela aqui chega já em 1963, mas retira-se em 1969, só retornando em 1978, quando o quadro normativo se completara, e em associação com outro grupo.

setor de intermediação de mão-de-obra se o olharmos pelo lado da demanda de força de trabalho. O trabalhador jovem se torna o seu grande cliente, observando pelo lado da oferta de força de trabalho.

Mas os anos 1970 foram também decisivos para sentar as bases de uma outra parte do mercado de mão-de-obra no Brasil: aquele formado pelos agentes de intermediação mantidos pelo recurso público. Pouco mais que um ano depois da regulamentação do trabalho temporário, o regime militar instituiu o SINE – Sistema Nacional de Emprego, por meio do Decreto n.º 76.403, datado de 08.10.75, como consequência da ratificação, pelo Brasil, da Convenção n. 88 da Organização Internacional do Trabalho - OIT, que trata da organização do Serviço Público de Emprego.

A principal finalidade do SINE, na época de sua criação, era promover a intermediação de mão-de-obra, implantando serviços e agências de colocação em todo o País. Além disso, previa o desenvolvimento de uma série de ações relacionadas a essa finalidade principal, tais como, organizar um sistema de informações sobre o mercado de trabalho e fornecer subsídios ao sistema educacional e de formação de mão-de-obra para a elaboração de suas programações. Mas, para bem entender esse esforço regulador, há que atentar para o fato de que tal institucionalização vinha no bojo de um período de florescimento da atividade econômica, onde oportunidades ocupacionais se expandiam na esteira do chamado “milagre econômico”, cuja crise ainda mal se esboçava em 1975, momento em que essas novas iniciativas se institucionalizavam. De fato, elas parecem mais próprias a dar conta de um mercado em expansão, recorrendo a formas mais flexíveis de trabalho, cujas relações contratuais buscavam contornar direitos estabelecidos, herança do projeto de inclusão e extensão de cidadania do período populista. No que respeita aos chamados “postos de atendimento” do SINE, eles se implantarão em vários pontos do país; mas eram ainda restritos por sua cobertura geográfica, circunscritos que estavam às capitais, e pela porção do mercado que alcançavam, notadamente o trabalho mais desqualificado, em especial o serviço doméstico.

A feição atual do segmento público da intermediação só se estabelecerá com a crise de crescimento aguda que se fará sentir nos anos 1980 e 1990. Assim, em 1988, o art. 239 da Constituição Federal cria o Programa do Seguro-Desemprego, que viria a ser regulamentado posteriormente pela Lei nº 7.998, de 11.1.90, que também instituiu o Fundo de Amparo ao Trabalhador - FAT. A partir dos anos 1990 alteram-se a natureza e a escala dos recursos para custeio e investimento do SINE, que passaram a ser provenientes do FAT, por intermédio do Programa do Seguro-Desemprego. Do mesmo modo, já sob a égide da redemocratização, as normas e diretrizes de atuação do SINE passaram a ser definidas pelo Ministério do Trabalho e por um

Conselho Deliberativo tripartite, com presença de trabalhadores, empresários e governos, o Conselho do FAT - CODEFAT.

O desafio da conjuntura já era outro. Ganha importância a ação do governo no que ele próprio classifica como “intermediação de mão-de-obra”, no afã de

*“(re)colocar o trabalhador no mercado de trabalho”, de “realizar cruzamento da necessidade de preenchimento de um posto de trabalho com a de um trabalhador que procura por uma colocação no mercado de trabalho [...] visando reduzir o **desemprego friccional**, contribuindo para que os postos de trabalho vagos não sejam extintos ou que não venha a ocorrer agregação de ocupação por dificuldades no preenchimento da vaga [...] Para isso, o Sistema Nacional de Emprego dispõe de informações acerca das exigências dos empregadores ao disponibilizarem suas vagas junto aos postos de atendimento do SINE. Busca-se, dessa forma, a redução dos custos e do tempo de espera tanto para o trabalhador, quanto para o empregador.” [grifos no texto original].<sup>12</sup>*

Vários aspectos chamam a atenção na maneira pela qual o texto oficial enuncia os objetivos da ação de intermediação pelo sistema governamental, deixando entrever seus alvos. A temática do desemprego é agora o desafio explícito a enfrentar: a atuação pública quer reduzi-lo, acreditando poder atuar sobre a sua forma, que se entendia como apenas friccional; mas o fantasma da recorrência do desemprego parece ficar reconhecido no enunciado sobre o alvo de “(re)colocar”, que tanto pode conotar duas linhas de intervenção (face aos primo-demandantes e face aos desempregados), como pode conotar o esforço por colocar e recolocar, incessantemente, o trabalhador no mercado.

Outro aspecto importante da arquitetura do sistema e que se consolidará nos anos 2000 diz respeito à diversificação de agentes. A mesma complexidade e diferenciação que salientei ao descrever o segmento da intermediação movido pelo recurso privado também pode ser reconhecida no que concerne ao segmento movido pelo recurso público do FAT. À diferença do que fora o SINE na sua primeira fase de existência durante o período da ditadura militar, nos governos da redemocratização, e particularmente no governo Fernando Henrique Cardoso, consolidam-se as experiências de gestão tripartite de fundos públicos (como notado acima, do FAT inclusive), que vão ser a pedra-de-toque para dar acesso a agentes não governamentais, como sindicatos e centrais sindicais, ao mundo dos intermediários no mercado de trabalho.

De fato, sindicatos e centrais ingressam na gestão e execução de políticas públicas pela porta da qualificação profissional, através da experiência do PLANFOR – Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador, concebido em 1995 e implementado a partir de 1996 também com recursos do FAT (Guimarães, Comin e Leite, 2000). Dela se expandem, passando a atuar também

---

<sup>12</sup> Conforme site do Ministério do Trabalho e do Emprego.

na intermediação de empregos, consolidando-se, juntamente com os postos de atendimento do governo, como grandes intermediários no curso dos anos 2000.

Desse modo, uma malha não desprezível desses agentes se apresenta hoje no mercado de intermediação de oportunidades ocupacionais nos grandes centros urbanos brasileiros. São sobretudo agências governamentais e sindicais, mas também podem ser identificadas aquelas ligadas à Igreja e a ONG's.

Chegando a esse ponto, podemos prosseguir em direção ao caso empírico que move o interesse neste texto, o de mercados metropolitanos que se viram submetidos a intensa reestruturação econômica e nos quais taxas elevadas de desemprego convivem com recente institucionalização do desemprego e frágil rede de proteção ao desempregado e à procura de trabalho, como o da Região Metropolitana de São Paulo.

### 3. O MERCADO DE INTERMEDIÇÃO DE EMPREGOS: UMA CONSTRUÇÃO TERRITORIALIZADA

---

Assumo aqui um outro elemento de raciocínio: para entender a construção social do mercado de intermediação de oportunidades de trabalho há que tomá-lo em suas formas específicas de enraizamento espacial. Nesse sentido, o recurso a um caso tem um duplo sentido. Por um lado, ele permite ilustrar o argumento anterior, ainda muito abstrato, dando concreção aos vários agentes de intermediação de que tratei até aqui, dando-lhes encarnação, mostrando sua forma de configuração num território particular. Mas, por outro lado, e isso é o que mais importará nessa terceira e última seção, o enraizamento espacial permite tomar esse território como contexto estruturante e, ao fazê-lo, possibilita evidenciar os arranjos entre os agentes que nele se estabelecem (ou que poderiam se estabelecer ainda que não tenham lugar); mais ainda, permite avançar em direção à identificação de outros agentes e a melhor descrever como operam segmentos particulares do mercado de trabalho.

Em outra oportunidade (Guimarães, 2004) argüi que, nos anos 1990, a Região Metropolitana de São Paulo (RMSP) se consolidou como um verdadeiro mercado de serviços de intermediação, passando a estar ali implantados todos os agentes econômicos desse mercado de serviços. Do ponto de vista dos demandantes de trabalho, o novo padrão de transições ocupacionais, intensas e pautadas por um desemprego recorrente, encarregou-se de prover, em escala notável, os indivíduos potencialmente agenciáveis (Guimarães, 2005). Digo potencialmente porque, como

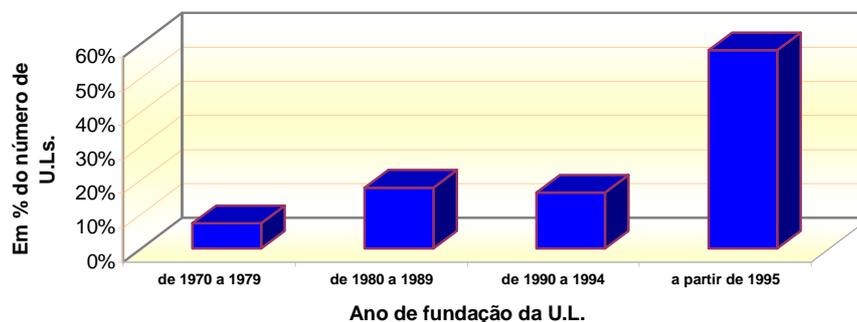
mostrei em outra oportunidade (Guimarães, Hirata, Montagner e Sugita, 2004), para uma parcela significativa dos mesmos a procura de trabalho que realizavam escapava à forma mercantil, resolvendo-se, no mais das vezes, através de redes sociais enraizadas no mundo das relações interpessoais, com elos mais ou menos fortes.

Já do ponto de vista dos intermediadores, foi também nos anos 1990 que, como nunca dantes, floresceu o negócio do trabalho temporário em São Paulo. As firmas (chamadas por nossas estatísticas de “empresas de agenciamento, locação e intermediação de mão-de-obra”) afluíram intensamente no período e se estabeleceram nesse mercado potencial, crescendo de maneira igualmente notável. Elas estavam voltadas para capturar aquele demandante potencial, e para orientá-lo para que as suas formas de procura se dirigissem ao circuito mercantil, nutrindo o negócio da intermediação. Não sem razão, já em 2001, pude verificar que 1/3 dos indivíduos referia como habitual a procura através de empresas privadas de agenciamento de colocações (Guimaraes, Hirata, Montagner e Sugita, 2004 e Guimarães, 2006).

Tomando como exemplo o ABC paulista, coração da atividade industrial na região metropolitana e palco do mais significativo enxugamento de empregos nesse período, estudo realizado em 2002 entre as empresas de intermediação de trabalho ali atuantes mostrava a perfeita sincronia entre a intensificação da chegada dos agentes da intermediação e a intensificação do processo de reestruturação das firmas na região.<sup>13</sup>

**Figura 1**  
**As empresas de intermediação de trabalho na RMSp: a sincronia entre chegada dos agentes e reestruturação das firmas. O exemplo do ABC (2000)**

Distribuição das unidades locais do Grupo 745 da Região do Grande ABC paulista segundo faixas do ano de fundação da empresa (2000)



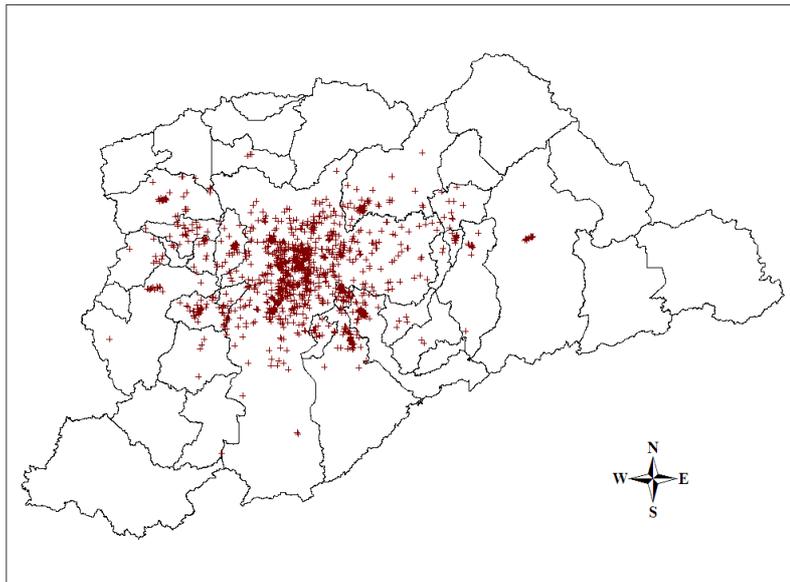
<sup>13</sup> Para maiores detalhes sobre os resultados desse estudo ver Pamplona (2002) e Guimarães (2004).

Fonte: PASSE/ABC apud Pamplona (2002)

Mais ainda, a análise dos dados secundários que localizam os agentes privados no espaço da metrópole,<sup>14</sup> sugere uma importante concentração destes na região metropolitana de São Paulo e, nesta, em alguns aglomerados que o mapa contido na Figura 2 permitirá melhor visualizar.

E ainda que seja São Paulo a região do Brasil que mais concentre tanto inscritos, como vagas no sistema público de intermediação no Brasil, é notória a menor densidade espacial do braço mantido pelo recurso do FAT (Figura 3) quando considerado vis-à-vis a rede de intermediadores privados (agencias privadas de emprego e em

**Figura 2**  
**Empresas privadas de intermediação de trabalho na RMSP (2002)**

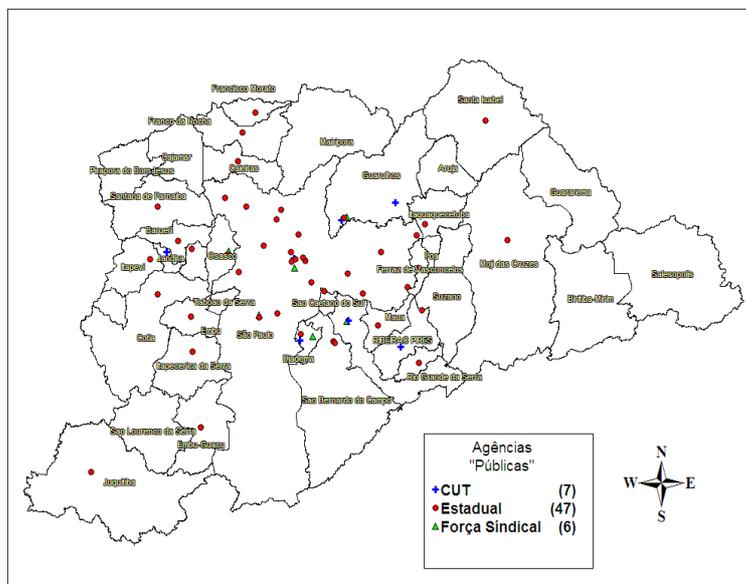


Fonte: Cadastro de Empresas, RAIS-CAGED, 2002. Processamento próprio. In: Guimarães, 2004.

---

<sup>14</sup> Feita a partir de dados sistema Rais-Caged, para o ano de 2002, atualizados por outros mecanismos de controle (como recadastramento dos intermediadores promovido pelo governo federal, listas telefônicas, anúncios classificados em jornais, panfletos distribuídos na cidade, etc.)

**Figura 3**  
**Distribuição das agências governamentais e sindicais na RMSP**



Fonte: Ministério do Trabalho e do Emprego, IMO. Dados para 2003. Processamentos próprios. In: Guimarães, 2004.

Seguindo a pista contida nos dados anteriores, o estudo voltou-se para entender o operação dos agentes a partir do seu território de enraizamento. Nesse sentido, a observação se dirigiu para dois aglomerados onde mais se concentravam tanto os intermediadores privados como os públicos e, nesse sentido, para onde mais afluíam os demandantes: as áreas de Santo Amaro e do Centro. Primeiras observações em campo já permitiam reconhecê-los como verdadeiros “territórios da intermediação”. Não apenas porque neles se concentravam todos os tipos de agentes até aqui descritos, mas igualmente porque, dada a escala em que ali se concentravam, eles atraíam demandantes seja da mesma zona intra-urbana e do município como um todo (caso de Santo Amaro), seja inclusive de outras localidades da região metropolitana (caso do Centro).

Entretanto, o enraizamento num território também particulariza, especificando, o tipo de procura: à região de Santo Amaro e ao Centro acorrem demandantes de emprego com mais baixa qualificação e menor competitividade no mercado de trabalho; e, tal como observáramos em *survey* realizado nas agencias de emprego em 2004 (Guimarães, 2004) o público era ali também significativamente mais jovem que a média dos que buscam trabalho na RMSP. Essas duas características explicavam porque, quando analisados os intermediários do ponto de vista da sua

inserção nesses aglomerados socio-espaciais particulares, novos agentes, até aqui não suspeitados, apareceram como importantes peças no tabuleiro daquela ordem territorializada. Um conjunto de serviços especializados, conexos à procura de trabalho e de suporte para a efetivação da intermediação, ganhava relevo. Vejamos em seguida.

Uma parte deles poderia ser descrita como formando um primeiro tipo de serviços cuja especialidade é, por assim dizer, a de “produzir a demanda”, de transformar “indivíduos necessitados de trabalho” em “verdadeiros demandantes de emprego”. A eles cabe dotar essas pessoas das características imprescindíveis à sua performance enquanto demandante de trabalho, à adequada apresentação de si como um “merecedor de uma oportunidade ocupacional”, ao menos aos olhos do intermediário privado. Alguns desses serviços são providos pelo próprio governo de modo conexo aos seus boxes de atendimento aos que procuram trabalho; é o caso da documentação profissional (carteira de trabalho).<sup>15</sup> Outros são providos por agentes privados: como aqueles que preparam (e reproduzem) o principal instrumento formal de apresentação de si, o currículo do demandante de trabalho (Hirano, 2006). Eram também agentes privados os que proviam outros documentos correlatos, como atestado médico. Finalmente, uma terceira ordem de serviço conexo ao desemprego e procura de trabalho é o negócio do adiantamento de valores a receber junto ao seguro-desemprego; ilegal, trata-se de antecipação de benefício promovida por quem não tem qualquer responsabilidade sobre a concessão do mesmo; empréstimos (provavelmente embutindo juros leoninos) sobre valores que o demandante de trabalho crê virá a receber. O adiantamento do seguro é condição, muitas vezes, para seguir procurando trabalho. Mas, também na fronteira da ilegalidade, operam outros agentes privados produzindo as tão almejadas credenciais de qualificação (diplomas de curso supletivo, por exemplo).

Um segundo tipo de serviços, igualmente próximo das necessidades de quem procura, conquanto mais especializado e profissional, era constituído pelos escritórios de advocacia trabalhista e os cursinhos de treinamento profissional.

Ao lado desse rol de serviços conexos que preparavam o demandante, chama a atenção especialmente no Centro, a enorme diversidade de formas de veicular a informação sobre oportunidades de trabalho. Por certo, parte substancial dessa veiculação se faz através das agencias de emprego, no seu interior, ou nos quadros fixados na entrada das mesmas. Mas – e isso novamente foi um achado da observação de como operam de fato os agentes – parte importante

---

<sup>15</sup> Muito importante, inclusive, para explicar porque justamente os demandantes de menor idade acorrem em numero relativamente maior às agencias governamentais. Nelas se tira carteira de trabalho, carteira de identidade, e outros documentos imprescindíveis, sem contar que nelas também se logra a inscrição em programas boltados para os mais jovens.

desta se faz através dos braços móveis das agencias, notadamente as de pequeno porte, que são os “plaqueiros” ou os “homens-placa” (Vieira, 2006).

A sua presença nos remete a uma outra fronteira, a da diversidade das relações de trabalho direto na intermediação. “Plaqueiros” são uma extensão das agencias privadas, mais propriamente de certo tipo de agencia privada. São ambulantes que usam seus corpos para veicular anúncios, muitas vezes sob relações de trabalho de longa duração (5, 10 anos); conquanto duradouro, tal trabalho nem precisa ser contínuo (podendo ser acionado em momentos de maior animação no setor), nem muito menos tem que ter formalização e proteção ou direitos, muito embora se trate de pessoas (quase que exclusivamente homens) idosas os que nele estão empregados.<sup>16</sup>

Esse tipo de trabalho complementa aquele que se desenvolve dentro da agencia. Por vezes, ele tem o demandante de trabalho como alvo: recebimento dos CV’s, triagem inicial e armazenagem (normalmente realizado por moças jovens), com encaminhamento dos candidatos considerados adequados para procedimentos “na retaguarda da agencia” envolvendo entrevistas e/ou “dinâmicas de grupo” (estas via de regra realizadas por pessoas de mais idade e/ou qualificação profissional e/ou responsabilidade gerencial).<sup>17</sup> Outras vezes, tem a empresa cliente como alvo: contatos telefônicos para localização de potenciais clientes, para encaminhamento de candidatos potencialmente recrutáveis ou para (re)estabelecimento das relações comerciais com os “tomadores de serviços”.

Arriscaria dizer que, mais que meros aglomerados onde a racionalidade da economia de aglomeração se faz sentir, poderíamos considerar estar diante de verdadeiros *clusters* voltados ao serviço de intermediação. Algumas características sustentam tal hipótese:

(i) a diversidade e intercomplementariedade de funções entre os diversos tipos de agentes, provedores dos mais diversos tipos de serviços, que atuam num mesmo território;

(ii) a possibilidade de formas de cooperação entre os intermediadores (seja entre agencias – privadas entre si e com respeito a públicas – no sentido de maximizar as colocações; para as privadas, condição para manter o cliente contratante; para as publicas, condição para manter o fluxo do recurso do FAT, que é alocado por padrões de produtividade, medido por colocações efetuadas);

(iii) as formas de circulação dos demandantes (que maximizam o tempo multiplicando contatos entre todos os intermediadores possíveis e idealmente entre aqueles reconhecidos como

---

<sup>16</sup> Para uma descrição inicial bastante rica sobre essa figura e as relações sociais que tece ver Vieira (2006).

<sup>17</sup> Para descrições mais detidas sobre o funcionamento de pequenas agências familiares ou de grandes organizações empresariais intermediadoras, ver, respectivamente Georges e Janequine (2005) e Pedro (2006).

eficientes) e as formas de cooperação que também se estabelecem entre eles (na procura de novas agências, no estabelecimento de roteiros para procura, na sugestão de iniciativas etc).

Finalmente, apesar das importantes diferenças que se pode estabelecer num leque tão heterogêneo de intermediários, tanto no que concerne aos intermediários privados como os públicos, talvez seja possível avançar um argumento que faz confluir esse grupo tão diverso em direção a dois sub-grupos principais: o das agências privadas e o das agências financiadas com recurso público (sejam elas governamentais ou sindicais).

Há uma sorte de rationale de operação que diferencia uns de outros e que, paradoxalmente, os aproxima. Por isso mesmo, as situações de procura de trabalho variam se tomadas as agências privadas, por um lado, ou as agências mantidas pelo recurso público, por outro.<sup>18</sup>

Os sistemas governamental e sindical, particularmente o primeiro, são muito bem-sucedidos em capturar e identificar aquele que necessita de trabalho. Por isso mesmo, entre os que são financiados pelo recurso público (FAT), há um notável ganho de qualidade com relação ao acesso e mapeamento dos demandantes. O mesmo pode ser dito com respeito aos modos de acolhida e tratamento conferido ao indivíduo em busca de trabalho. Um elevado investimento em infraestrutura tem lugar, alavancado por um sistema de informação de excelente qualidade, que requer para sua operação um corpo de funcionários capacitados (no manejo do sistema e na condução da entrevista para coleta de dados do demandante), além de espaço físico amplo e de investimentos diversos no *lay-out* das agências. Tudo isso assegura a recepção e o processamento das demandas dos desempregados em bases altamente profissionais e tecnicamente refinadas, como no caso de algumas agências do circuito sindical, que chegaram mesmo a especializar espaços para acolher demandantes de qualificação de nível superior, de modo a lhes ajudar a ultrapassar a vergonha associada não apenas à procura de emprego mas às condições socialmente humilhantes em que via de regra tal procura se faz (grandes filas, formadas à madrugada, em busca de senhas).

Entretanto, de muito pouco adiantam os avanços nessa direção se eles não se complementam com uma mobilização integrada das outras funções: a (re)qualificação e sobretudo a captura das vagas que podem permitir a recolocação. Efetivamente, o sistema mantido com recurso público é tão bem organizado para mapear o demandante quanto mal aparelhado para localizar a vaga que poderá acolhê-lo.

---

<sup>18</sup> Dediquei-me em outra oportunidade (Guimarães, 2004) a uma descrição mais detalhada dessas diferenças, usando dados quantitativos secundários (do SIGAE) ou primários (de survey realizado em 2004 com demandantes em agências de emprego) ao lado de dados qualitativos (oriundos iniciais das observações de cotidianos de agências amostradas no estudo conduzido em 2004). O leitor interessado em evidências mais sistemáticas e detalhadas pode recorrer a este outro trabalho.

Já os intermediários privados têm a sua rationale movida não tanto pelo intuito de fidelizar o demandante mas pelo intuito de fidelizar a empresa usuária, a que contrata os seus serviços para preencher vagas. Sua performance será tanto mais bem sucedida quanto maior seja o numero de empresas cliente e quanto mais rápida e eficiente seja a sua capacidade de encaminhar candidatos potencialmente recrutáveis ou prover com trabalhadores sub-contratados a empresa “tomadora dos seus serviços”. Mas, em sua grande maioria e notadamente entre as de pequeno e médio porte, essas empresas fazem baixíssimos investimentos no que concerne à captura de demandantes, os quais lhes chegam por gravidade, dado o efeito inercial do grande e recorrente desemprego.

A primeira vista isto deveria levar naturalmente a uma relação de complementariedade entre agentes privados e públicos, já que um deles captura demandantes com eficiência e o outro captura vagas com destreza. Na medida em que o critério para alocação do recurso público nas diversas unidades (governamentais e sindicais) tem em mente a sua eficiência em termos de colocação, e como o braço do sistema mantido pelo recurso público é débil em sua capacidade de captura de vagas, ele passa, para provê-las, a se valer das agências privadas, as quais, por sua vez, são débeis na captura de demandantes.

O leitor mais apressado já poderia argüir se não estaríamos diante de um caso potencialmente virtuoso onde uma cultura de “eficiência coletiva” (a ser buscada na operação de qualquer sistema) não poderia ser reconhecida. Entretanto, isso não parece ser exatamente o que acontece. Por um lado, as agencias mantidas pelo FAT se ressentem de que os intermediários privados não lhes prestam contas do destino dado aos seus candidatos (dos candidatos a eles encaminhados) depois que os alocam; sem isso eles não podem nutrir a contabilidade do êxito, nos registros mensais que encaminham ao Ministério e que lhes asseguram a continuidade do financiamento. As agencias privadas, por seu turno, se queixam da ineficiência da triagem por que passam os candidatos nas agencias governamentais e sindicais, que põe em risco a sua credibilidade (enquanto provedor contratado ) face à empresa usuária à qual encaminham tais candidatos, via de regra pouco aderidos ao perfil requerido dado que muito complacentemente selecionados pelos funcionários das agencias publicas.

Finalmente, uma observação sobre a diversidade de mecanismos de intermediação segundo não apenas o tipo de intermediador mas conforme o perfil do trabalhador que ocorre ao serviço. Todos os segmentos – público ou privado – desenvolvem estratégias que desigualam os demandantes e mecanismos de atenção que especificam trabalhadores muito e pouco qualificados. Se convergem para um mesmo endereço, os ambientes de atendimento e recrutamento são distintos. Isso se observa nas agencias sindicais, haja visto o expediente da “sala vip” para profissionais

universitários de uma grande central, com atendimento por hora marcada. Mas se observa também em agências privadas; nessas se destaca não apenas a diversidade de ambientes e de modos de atenção a “peões” ou a qualificados, no dizer de recrutadores (Georges e Janequine, 2005), como o recurso a formas de procura, direta para os menos qualificados, virtual para os mais qualificados, aí compreendidas as várias formas de assessoria disponibilizadas para os que podem pagar por uma cesta de serviços mais e mais refinada, como CV’s personalizados, treinamentos para montagem de currículos, para performance em entrevistas, etc. (Hirano, 2006). Nesse sentido, os próprios modos de construção social do demandante, existentes sob distintas formas, operam a partir de uma base de diferenciação que tem nos signos do capital cultural e do capital social previamente possuídos os grandes marcadores das formas de classificar – e diferenciar – os que procuram por serviços de intermediação, distinguindo alguns com serviços de qualidade sem dúvida especial.

Pelo que até aqui se desenvolveu, quiçá tenha sido possível alinhar um rol de elementos que nos permite retornar à figura do triângulo que expressa a especificidade do mercado de intermediação de oportunidades ocupacionais com a densidade que só a riqueza da análise empírica permite. Por isso mesmo é que abri este texto arguindo como eram múltiplas as formas institucionais que convergiam para os três grandes pólos mais abstratos sintetizadores da organização do mercado de trabalho hoje, especialmente nas grandes metrópoles; um mercado atravessado e de certo modo organizado pelo sistema de intermediação. Primeiro: o pólo dos agentes que demandam emprego (se eles são trabalhadores, não necessariamente estão desempregados, ainda que majoritariamente o sejam). Segundo: o pólo das firmas que se utilizarão do trabalho a ser recrutado no mercado (e que não necessariamente são as firmas contratantes, dado o peso dos locadores atuantes no mercado de intermediação). Terceiro e o que mais de perto nos importou aqui: o pólo dos agentes que disponibilizam vagas no mercado, tornando-as visíveis, transparentes, para os demandantes, mas que também fazem o caminho de volta, triando trabalhadores potenciais (agentes esses que nem são simples recrutadores, podendo acumular *portfolio* complexo e variado e que aparecem sob um sem número de formas, empresariais ou individuais, lícitas ou ilícitas, duradouras ou aventureiras, que fazem desse mundo um mar de diversidade).

## **Referências bibliográficas**

- Beck, U. and Beck-Gernsheim, E. (2003) *Individualization*. London, Sage.
- Benarrosh, Y. (2000), Tri des chômeurs et consensus des acteurs de l'emploi. Vers une approche des « trappes d'inemployabilité », *Travail et emploi* n°81, janvier, pp 9-26

- Benarrosh, Y. (2005) *Traitement des chômeurs: discours institutionnel, pratiques des acteurs*, mimeo, 53 pp.
- Bergstrom, O.; D. Storrie (2003) *Contingent Employment in Europe and the United States*, Cheltenham: Edward Elgar.
- Beynon, H., Grimshaw, D., Rubery, J. e Ward, K. (2002) *Managing Employment Change: The New Realities of Work*, Oxford, Oxford University Press.
- Bicev, J. T. (2005). A constituição do setor de mão-de-obra temporária na Região Metropolitana de São Paulo, São Paulo, novembro, mimeo.
- Degenne, A. ; Forsé, M. (1994). *Les Réseaux Sociaux*. Paris, Armand Colin.
- Demazière, D. (1995). *La sociologie du chômage*, Paris, La Découverte.
- Demazière, D. (2000). “Le traitement de l’offre d’emploi à l’ANPE: diversité des logiques d’intermediation » in *Travail et Emploi*, n. 81, janv., pp. 27-40.
- Demazière, D. ; Guimarães, Nadya Araujo ; Hirata, Helena Sumiko ; Pignoni, Maria-Teresa ; Sugita, Kurumi (2000) “Chômage: Approches institutionnelle et biographique. Une comparaison Brésil, France, Japon ». Paris, Mars.
- Echeverría, M. (2001). In: Ximena Díaz, Eugenia Hola (orgs.) *.Trabajo, flexibilidad y género: tensiones de un proceso*. Centro de Estudios de la Mujer, Santiago.
- Fligstein, N. (1996). “Markets as politics: a political-cultural approach to market institutions”, *American Sociological Review*, v.61, n. 4, Aug., pp.656-673.
- Forde, C. (2001) ‘Temporary Arrangements: the Activities of Employment Agencies in the UK’ *Work, Employment and Society* 15:3, 631-644.
- Freyssinet, Jacques (1984) *Le chômage*, Paris : La Découverte.
- Freyssinet, Jacques (1997) « Le rôle du chômage de masse dans la flexibilisation de l’emploi ». In : Béatrice Appay e Annie Thébaud-Mony (eds.). *Précarisation sociale, travail et santé*, Paris, IRESCO, pp. 229-239.
- Gallie, Duncan, Paugam, Serge. (2000) *Welfare regimes and the experience of unemployment in Europe*. Oxford : Oxford University Press.
- Garcia-Parpet, M.F (1986) “La construction sociale d’un marché parfait : le marché au cadran de Fontaines-en-Sologne », in : *Actes de la Recherche en Sciences Sociales*, Paris.
- Georges, I. e Janequine, O. (2005). *Etnografia de uma agência privada de intermediação de mão-de-obra: um negócio familiar*. Documento de Trabalho. Projeto Fapesp/CEM/CNPq “À procura de trabalho. Instituições do trabalho e redes de sociabilidade”, São Paulo, dezembro.
- Granovetter, M. S. (1973) “The strength of weak ties”, *American Journal of Sociology*, 1973, pp. 1361-1380.
- Granovetter, M. S. (1974) *Getting a Job – a study on contacts and careers*. Cambridge, Harvard University Press.
- Granovetter, Mark (1985) “Economic action and social structure: the problem of embeddedness”, *American Journal of Sociology*, 91 (3): 481-510.

- Granovetter, Mark (1988) «The Sociological and Economic Approaches to Labor Market Analysis: A Social Structural View», in: M. Granovetter & R. Swedberg (eds.) (1991) *The Sociology of Economic Life*, Boulder: Westview Press: 233-263
- Gray, A. (2002) 'Jobseekers and gatekeepers: the role of the private employment agency in the placement of the unemployed' *Work, Employment and Society* 16:4, 655-674.
- Guimarães, N A (2002), "Por uma sociologia do desemprego: contextos sociais, construções normativas e experiências subjetivas" in: *Revista Brasileira de Ciências Sociais* (S.Paulo, ANPOCS), vol.17, n.50, outubro, pp. 103-122.
- Guimarães N.A org. (2003). *Desemprego. Abordagens Institucional e Biográfica. Uma comparação Brasil, França, Japão*. Relatório de Pesquisa ao CNPq, São Paulo.
- Guimarães, N. A. (2004) "O sistema de intermediação de empregos. Um outro olhar sobre o mercado de trabalho da região metropolitana de São Paulo". Relatório ao MTE/OIT e PMSF, São Paulo, Cebrap, dezembro de 2004, 70 pp. Versão digital em <http://www.fflch.usp.br/sociologia/nadya>
- Guimarães, N.A. (2005). "Desemprego: trajetórias, transições e percepções. Comparando mercados de trabalho sob distintos regimes de welfare (São Paulo, Paris, Tóquio)". *Centre for Brazilian Studies Working Papers Series* . n.59, Oxford University (Oxford :Inglaterra) p.01 – 33, 2005. Versão digital em <http://www.brazil.ox.ac.uk/papers.html>
- Guimarães, N.A; Comin, A.; Leite, M. "Por um jogo de soma positiva: conciliando competitividade e proteção ao emprego em experiências inovadoras de negociação no Brasil". In: Guimarães, N.A e Martin, S. (eds.) *Competitividade e Desenvolvimento. Atores e Instituições Locais*. São Paulo, Ed. Senac, 417-448.
- Guimarães, N.A; Hirata, H.; Montagner, P.; Sugita, K (2004) "Desemprego: mercados, instituições e percepções. Brasil e Japão numa perspectiva comparada." *Tempo Social*. São Paulo: , v.16, n.2, p.257 - 288.
- Guimarães, Nadya Araujo, Silva, Paulo Henrique e Farbelow, Marcus V. (2004). "Transições ocupacionais, recorrência do desemprego e desigualdades de sexo e cor. São Paulo numa perspectiva comparada". Comunicação apresentada ao VIII Congresso Luso-Afro-Brasileiro de Ciências Sociais, Painel 50, Coimbra, 15-18 de setembro de 2004, 28pp.
- Hirano, Luis Felipe K. (2006). *Curriculo: a embalagem do produto*. Documento de Trabalho. Projeto Fapesp/CEM/CNPq "À procura de trabalho. Instituições do trabalho e redes de sociabilidade", São Paulo, fevereiro.
- Kase, K. e Sugita. K. orgs. (2006) *The Unemployed and Unemployment in an International Perspective: Comparative Studies of Japan, France and Brazil* University of Tokyo, Institute of Social Sciences (ISS Research Series, # 19), Tokio.
- Koene, Bas e Purcell, Kate (2004) "The value of relationships in a transactional labour market: constructing a market for temporary employment", manuscrito não-publicado, outubro.
- Lima, Jacob Carlos (2002) *As artimanhas da flexibilização. O trabalho terceirizado em cooperativas de produção*. São Paulo, Terceira Margem, 2002.
- Lin, Nan. (2001) *Social Capital. A theory of social structure and action*, Cambridge: Cambridge University Press

- Marx, Karl (1985) *ElCapital. Crítica de la Economía Política*. México, Fondo de Cultura Económica, Livro I, cap. VI.
- Pamplona, João Batista (2002). “Estudo das Empresas Prestadoras de Serviços de Seleção, Agenciamento e Locação de Mão-De-Obra Temporária do Grande Abc Paulista”. Documento preparado para a Divisão de Desenvolvimento Produtivo e Empresarial da Comissão Econômica para América Latina e Caribe (CEPAL), São Paulo, fevereiro de 2002; disponível em Guimarães, Leite, Bento, Soares (2003), *Gestão Local, Empregabilidade e Equidade de Gênero e Raça: Um Experimento de Política Pública na Região do ABC Paulista*. Relatório Final, São Paulo, FAPESP/CEBRAP/Prefeitura Municipal de Santo André/CEERT/ELAS, agosto, cap. 19. Versão digital em <http://www.fflch.usp.br/sociologia/nadya>.
- Pedro, M. (2006) *A intermediação de mão-de-obra numa grande organização: especificidades de uma empresa pioneira*. Documento de Trabalho, Projeto “À procura de trabalho: Instituições do trabalho e redes de sociabilidade”, São Paulo, maio, 23 pp.
- Pignony, Maria-Teresa ; Poujouly, Christel (1999). « Trajectoires professionnelles et récurrence du chômage » in DARES. *Premières Informations et Premières Synthèses*, Paris : Ministère de l'Emploi et de la Solidarité, n. 14.3, Abril de 1999.
- Pignoni, M.T. ; Demazière, D. (2002). Situations et parcours des chômeurs. Résultats de l'enquête statistique française. Document de Travail, Paris, mimeo.
- Polanyi, Karl. (1944) *A Grande Transformação. As origens da nossa época*. Rio de Janeiro: Ed. Campus (2000).
- Steiner, Philippe (1999). *La Sociologie Economique*. Paris, Éditions La Découverte
- Steiner, Philippe (2004). “Le marché vu par la sociologie économique ». Lille, 2004 (manuscrito), 28 pp.
- Supiot, Alain (ed.) (1999). *Au-delà de l'Emploi*. Paris : Flammarion.
- Swedberg, R. (1994). “Markets as Social Structures”. In: Smelser, Neil and Swedberg, Richard (eds) *The Handbook of Economic Sociology*. Princeton, Princeton Univ. Press, 1994, cap. 11, pp 255-282.
- Vieira, P. (2006). *O homem e a placa ou a placa e o homem? Os “homens-placa” e a procura de trabalho no Centro de São Paulo*. Documento de Trabalho, Projeto “À procura de trabalho: Instituições do trabalho e redes de sociabilidade”, São Paulo, maio, 20 pp.
- Weber, Max (1961) *Economía y Sociedad: esbozo de sociología comprensiva*. México, Fondo de Cultura Económica.
- White, Harrison C. (1970) «Matching vacancies and mobility», *Journal of Political Economy*, 78(1): 97-105
- White, Harrison C. (1981) «Where do markets come from?», *American Journal of Sociology*, 87(3): 517-587