

Impactos da ação de agências privadas de trabalho temporário em transições no mercado de trabalho: experiências internacionais comparadas¹

Maria de Fátima Lage Guerra
Laura Tereza de Sá e Benevides Inoue²

Resumo

Este artigo é uma resenha das principais evidências encontradas na literatura internacional sobre a eficácia da ação de agências privadas de trabalho temporário, no mercado de intermediação de mão de obra. Para desenvolvê-lo, foram selecionados estudos quantitativos e econométricos que testam a hipótese de que essas agências atuam como ponte ou trampolim para o trabalhador transitar, de forma mais rápida, do desemprego para o emprego e do emprego temporário para o permanente. Este tipo de resenha pode ser útil ao desenho de políticas públicas de emprego e ajudar os gestores a avaliar se é oportuno ou não promover maior cooperação entre as esferas pública e privada na atividade de intermediação, no Brasil, no sentido de melhorar a eficácia das ações e atender a demanda com mais qualidade.

O foco nas agências de trabalho temporário deve-se ao fato de que esses são os serviços de intermediação privada mais comuns, a nível internacional, e os de maior interesse acadêmico e de pesquisa. Para análise do impacto da ação dessas empresas em promover a mobilidade ascendente de trabalhadores, a referência escolhida é a experiência da Espanha que é uma das mais emblemáticas entre países com mercado de intermediação privada regulado em lei. Essa experiência é comparada às de outros países europeus para os quais também existem indicativos da efetividade da ação das agências sobre as transições laborais, mas que não necessariamente são ambientes institucionais regulados.

Os achados revelam que, existindo ou não uma legislação específica que regula a ação das agências privadas, há de fato indícios de que elas favorecem a transição de trabalhadores desempregados para o emprego temporário (feito ponte). Mas, quando comparada com a contratação direta no mercado, essa intermediação efetuada pelas agências privadas é mais efetiva para desempregados de curta duração. Os vínculos de emprego obtidos também são, na maioria, de curta duração.

¹ Artigo produzido a partir do Relatório Técnico do Estudo “**A Intermediação Privada da Força de Trabalho no Brasil**”, de agosto de 2018, realizado por meio de convênio firmado entre o então Ministério do Trabalho e o DIEESE.

² Técnicas do DIEESE.

Os trabalhadores contratados por agência de trabalho temporário também têm maiores chances de obter outro emprego temporário, de forma mais rápida, do que os demais. Entretanto, as chances de obter um emprego regular ou permanente (efeito trampolim) não são diferentes das chances dos demais trabalhadores. Quando se verifica, a função de trampolim entre o emprego temporário e o emprego por tempo indeterminado parece restrita a trabalhadores com alta qualificação que são minoria entre o público usuário das agências.

Palavras-chave: intermediação privada de mão de obra, trabalho temporário, transições no mercado de trabalho

1. Introdução

Este artigo é uma resenha das principais evidências encontradas na literatura internacional, em línguas inglesa e espanhola, acerca da eficácia da ação de empresas privadas de intermediação de mão de obra, em promover a mobilidade dos trabalhadores de piores para melhores condições de inserção no mercado de trabalho. O ponto de partida da análise é a experiência das agências de trabalho temporário na Espanha que, no conjunto de países que possuem legislação específica sobre o assunto, tem sido uma das mais estudadas. O objetivo é comparar essa experiência específica com as experiências de outros países europeus para os quais também existem indicativos da efetividade das agências privadas de trabalho temporário sobre as transições laborais, mas que não necessariamente são mercados do tipo regulado.

Como posto em DIEESE (2016), conforme o tipo de função que realizam e a natureza do capital, as empresas intermediadoras de mão de obra podem ser classificadas como agências de emprego ou agências de trabalho. As agências de emprego prestam serviços de recrutamento e seleção de trabalhadores para colocação em vagas disponíveis no mercado e podem ser públicas ou privadas. As agências de trabalho são eminentemente privadas e atuam empregando trabalhadores para locação (empréstimo, cessão) em empresas usuárias. Dependendo do tempo de duração dos serviços de locação, as agências de trabalho também podem ser classificadas como agências de trabalho temporário ou agências de trabalho por tempo indeterminado.

A literatura internacional disponível sobre a eficácia da ação de empresas privadas de intermediação é vasta, mas muito concentrada no papel das agências de trabalho temporário em países da OCDE, sobretudo países europeus. Para efeito

deste resumo, foi feita uma extensa pesquisa bibliográfica em fontes diversas³ e quase 100% do que foi encontrado trata, especificamente, do papel das agências de trabalho temporário. Segundo Vásquez (2010), isto pode ser explicado, em grande medida, pelo fato de que muitas dessas empresas de locação atuam, na maioria dos países, como empresa global, gerenciando toda a cadeia de valor da atividade de recursos humanos

Até o início dos anos 1990, no entanto, as atividades de intermediação de mão de obra eram realizadas, no mundo todo, basicamente por agências públicas de emprego. De lá para cá, vem se expandindo rapidamente - inclusive no Brasil- a fatia de mercado das agências privadas e, sobretudo, das agências de trabalho temporário. Se, por um lado, há preocupação de alguns com o movimento de expansão dessas empresas, em função da alta rotatividade dos trabalhadores, dos baixos salários e da má qualidade geral de muitos dos empregos ofertados neste submercado, por outro, há otimismo por parte dos que acreditam que elas podem facilitar a migração de trabalhadores dos estados de desemprego para o emprego e do emprego temporário para o emprego por tempo indeterminado, entre outras transições ascendentes. Em consequência, tem havido um interesse crescente de gestores públicos, sindicalistas, trabalhadores, empresários e pesquisadores, de várias nacionalidades, em conhecer, com mais detalhes, os efeitos reais da ação desse tipo de intermediador sobre as perspectivas, de médio e longo prazos, do mercado de trabalho.

Um aspecto relevante desse movimento de expansão das agências de trabalho temporário é que, mesmo ele sendo intenso e global, há diferenças marcantes entre os países no que diz respeito ao ambiente institucional em que as empresas operam. Como apontado por Eichhorst *et al* (2013), há países em que o ambiente de atuação das agências é de muita liberdade e quase ausência de regulação específica e há outros em que, mesmo havendo ações mais recentes de flexibilização, a sua atuação é fortemente regulada pelo Estado. Na verdade, esses ambiente costumam ser classificados em quatro tipos: um primeiro, “orientado pelo mercado, onde existe muita flexibilidade para a ação das agências e pouca segurança para os trabalhadores (Reino Unido, EUA e Austrália); um segundo, onde prevalece o diálogo social e existe um equilíbrio entre legislação e negociação coletiva (Alemanha, Dinamarca e Holanda); um terceiro, onde as agências de trabalho temporário são reguladas pelo Estado (Portugal, Espanha, França e Itália); e um último, onde o negócio da

³Portal de Periódicos da CAPES, Google Acadêmico, sites de jornais e revistas internacionais especializadas, entre outros.

intermediação privada ainda está em seu nascedouro (países do Leste Europeu, Sudeste Asiático e América Latina).

A intenção deste trabalho é descrever as semelhanças e diferenças existentes no comportamento das agências privadas de trabalho temporário na Espanha e em alguns desses países europeus, com outros tipos de institucionalidade. Esta análise pode ser útil ao desenho de políticas públicas de emprego e ajudar os gestores a avaliar se é oportuno ou não promover uma maior cooperação entre as esferas pública e privada na atividade de intermediação, no Brasil, no sentido de melhorar a eficácia das ações, atender a demanda dos interessados com mais qualidade e promover o bem-estar de trabalhadores e empregadores.

Quanto à estrutura, além desta introdução e das conclusões finais, o trabalho é composto de mais quatro seções. Na seção seguinte, são apresentadas as principais características da literatura pesquisada, com destaque para as grandes controvérsias do debate acerca da importância das agências de trabalho temporário para a melhoria da performance do mercado de trabalho, os aspectos teóricos mais relevantes das análises, bem como as potencialidades e restrições metodológicas dos estudos disponíveis para a consecução dos propósitos da resenha. Na terceira seção, é discutido, em linhas gerais, o contexto histórico de surgimento, regulação e expansão das agências de trabalho temporário na Espanha. Na quarta seção, são sintetizadas as principais evidências encontradas em estudos selecionados sobre os efeitos de ponte e trampolim das agências espanholas de trabalho temporário. Na quinta seção, por fim, são apresentadas estas mesmas evidências para países europeus selecionados, onde não necessariamente existe regulação pública específica sobre a ação das agências na atividade de intermediação de mão de obra.

2. Sobre a literatura disponível

O debate público e acadêmico acerca dos impactos do emprego em agências privadas de trabalho temporário sobre a performance do mercado de trabalho tem sido um dos mais acalorados da Europa, nas últimas décadas. Entre os críticos do potencial efetivo dessas empresas em promover o emprego e melhorar as condições de trabalho, em geral, o principal argumento, segundo García-Pérez e Muñoz-Bullón (2005), é que elas aumentam a insegurança do mercado de trabalho, porque pagam menos aos seus empregados, em funções similares às de outras empresas; oferecem empregos pouco qualificados e de curta duração, intercalados por longos períodos de desemprego; e ainda reforçam a segmentação dos trabalhadores entre um pequeno

grupo de pessoas, com empregos mais estáveis e bem remunerados, e outro grupo maior, com baixos salários e poucas oportunidades de progresso na carreira. De acordo com a OCDE (*apud* IDEA, 2013:99), também há riscos do emprego temporário de agência se tornar um “beco sem saída” para o trabalhador, porque a empresa cliente nem sempre está disposta a transformar a vaga temporária em permanente e também porque, muitas vezes, a incapacidade do trabalhador obter um trabalho regular é vista como sinal de baixa produtividade e desmotivação.

Em sentido contrário, entre autores mais otimistas, a visão preponderante é que as agências de trabalho temporário funcionam positivamente como ponte (*bridge*) ou trampolim (*stepping stone*) para os trabalhadores se movimentarem, de forma mais rápida, do desemprego para o emprego, do emprego temporário para o permanente, da escola para o trabalho e de ocupações menos qualificadas para outras mais qualificadas. As razões desses efeitos são as mais variadas. Segundo Eichhorst *et al* (2013), devido aos baixos custos da procura, a agência de trabalho temporário é um meio acessível para o trabalhador entrar ou reentrar no mercado trabalho e complementa a ação do sistema público de intermediação, sobretudo em contextos de escassez de recursos. Já para Voss *et al* (2013), a agência é a melhor maneira - ou até mesmo, a única viável - para que determinados grupos de pessoas encontrem emprego, devido à baixa qualificação ou à falta de experiência profissional. Entre estes grupo, incluem-se desempregados de longa duração, pessoas afastadas há muito tempo do mercado de trabalho (acidentados, enfermos, parturientes, cuidadores de idosos etc.), migrantes, minorias étnicas, profissionais jovens, estudantes, trabalhadores idosos, pessoas com baixo nível de escolaridade e portadores de deficiência. Nestes casos, o trabalho temporário de agência pode contribuir para o indivíduo ganhar experiência, (re) adquirir “capital humano”, aprofundar o nível de adesão ao mercado de trabalho e buscar, de forma mais eficaz, outras oportunidades de emprego. Para Kvasnicka (2008), por fim, a procura por um emprego regular é mais eficaz através de uma agência, porque elas fornecem oportunidades para os trabalhadores conhecerem diferentes empregadores potenciais e mostrarem suas habilidades. Além disso, elas funcionam como um dispositivo de triagem para o empregador prospectar e recrutar trabalhadores mais qualificados, facilitando a transição desses trabalhadores do emprego temporário para o cargo permanente.

Essa crença no potencial das agências em apoiar e promover transições ascendentes para dentro e no interior do mercado de trabalho tem sido, segundo Voss *et al* (2013), uma importante fonte de legitimação do emprego temporário na Europa,

contribuindo para a eliminação de barreiras legais à difusão deste tipo de contrato, em muitos países. Em consequência, tem havido um empenho cada vez maior por parte de gestores públicos e pesquisadores em produzir análises empíricas mais acuradas para avaliar a efetividade da ação dessas empresas.

Do ponto de vista teórico, o ponto de partida dos principais estudos europeus que se propuseram a medir os impactos da atuação das agências de trabalho temporário é o modelo de transições do mercado de trabalho desenvolvido, em 1998, pelo sociólogo Günther Schimd. Conforme Denys (2008), diferentemente do modelo americano que usa o ajuste de salários para obter o equilíbrio do mercado de trabalho, o modelo de Schimd se baseia na flexibilidade do volume de trabalho para alcançar o equilíbrio entre a oferta e a demanda de trabalho. Essa flexibilidade pode ser atingida aumentando as transições entre diferentes posições no mercado (educação, trabalho, desemprego, inatividade, aposentadoria) ou por uma combinação dessas posições (educação e trabalho, cuidado com a família e trabalho, aposentadoria e trabalho etc.), que são todas fortemente associadas à abordagem do ciclo de vida. Essa abordagem, segundo o autor, despertou a consciência dos múltiplos estudiosos para importância da incorporação das transições no estudo do funcionamento do mercado de trabalho, sobretudo num momento em que a maioria dos países europeus vinha enfrentando grandes dificuldades em mover os indivíduos para dentro do mercado, perpetuando uma situação de desemprego elevado e de longa duração.

A Figura 1 do Anexo ilustra, em termos esquemáticos, o modelo de transições do mercado de trabalho, nos termos propostos por Schimd. Segundo Denys (2008), há evidências, em vários estudos sobre países europeus, de que as agências de trabalho temporário ajudam a melhorar a mobilidade dos indivíduos em quase todas as transições mostradas nessa figura, à exceção da transição do trabalho para a aposentadoria. Mas dado o tipo de informação mais comum em estudos disponíveis sobre o caso da Espanha, esta resenha aborda somente duas dessas transições, e no sentido ascendente: a transição do emprego temporário para o emprego por tempo determinado, do tipo 1, e a transição do desemprego para o emprego, do tipo 2.

Ainda segundo Voss *et al* (2013), boa parte da produção científica referenciada nestes modelos é composta por pesquisas quantitativas baseadas em dados sobre a história laboral dos trabalhadores de agência e medem as taxas médias de movimentação desses trabalhadores no mercado de trabalho, a partir da comparação de etapas anteriores e posteriores à experiência dos mesmos no emprego temporário. Esses estudos, entretanto, costumam ser meramente descritivos e não ajudam a

avaliar, por exemplo, se um trabalhador desempregado que usou os serviços de uma agência de trabalho temporário teria ou não encontrado um emprego, na ausência deste tipo de experiência.

Em consequência, vem aumentando a frequência de pesquisas quantitativas, feitas com grandes amostras de dados⁴, sobretudo de estudos econométricos que buscam testar empiricamente a hipótese de que as agências de trabalho temporário atuam como ponte ou trampolim para a movimentação do trabalhador no mercado de trabalho. Essas publicações se baseiam em dados sobre a história laboral de todos os indivíduos – e não somente dos que trabalharam em agência de trabalho temporário – procedimento que viabiliza a descrição das carreiras contrafactuais de todos os trabalhadores, para efeito de comparação. No caso dos estudos econométricos, os métodos estatísticos utilizados permitem, ainda, controlar os efeitos de composição de dados, possibilitando aos interessados uma avaliação mais acurada do efeito puro do intermediador privado sobre as transições.

Mas, mesmo os estudos do tipo econométrico, que são mais robustos, também têm restrições metodológicas. Uma delas é a dificuldade de tratar adequadamente o forte viés de seleção subjacente ao perfil dos indivíduos que buscam emprego em uma agência de trabalho temporário que, segundo Spermann *apud* Voss *et al* (2013), são na maioria desempregados, e que, segundo García-Pérez e Muñoz-Bullón (2005), muito provavelmente, podem se candidatar ao emprego de agência somente depois que os métodos diretos de procura por trabalho se tornam infrutíferos.

Outra restrição dos estudos econométricos é a dificuldade de se controlar todos os efeitos de composição que podem influenciar as transições no mercado de trabalho. Segundo Voss *et al* (2003), se algumas características individuais dos trabalhadores, como idade, sexo, escolaridade e região geográfica, podem ser observadas e controladas, outras, como, a experiência profissional, são mais difíceis de controlar, ou não podem ser medidas, como os esforços individuais. Todos estes atributos, no entanto, são fundamentais para a análise da trajetória laboral das pessoas. Além disto, do ponto de vista estatístico, não é apenas a passagem do trabalhador por um tipo de contrato de trabalho específico - o contrato temporário, por exemplo - que importa, mas também a sua duração e frequência que, nem sempre, as bases de dados disponíveis permitem investigar.

⁴ Segundo Kvasnicka (2005), amostras grandes são indispensáveis para análises da indústria de agências de trabalho temporário, porque ela ainda representa apenas uma pequena parte do emprego na economia e é caracterizada por altas taxas de rotatividade de mão de obra.

Em suma, a literatura disponível para o desenvolvimento desta síntese tem muitas restrições que, obviamente, impactam sua capacidade de resposta ao objetivo proposto. Mas, como não há uma alternativa mais adequada para lidar com todas essas restrições, a principal referência metodológica desta análise são mesmo os *surveys* e estudos econométricos que avaliam o papel das agências de trabalho temporário nas transições do mercado de trabalho, com foco no caso da Espanha. O que se pretende fazer, basicamente, é um resumo dos principais resultados encontrados nestas análises, destacando suas diferenças e semelhanças em relação aos achados de estudos econométricos e/ou *surveys* parecidos, focados em países europeus com ambientes institucionais diferentes do espanhol. Voss *et al* (2013) ressaltam, porém, que é extremamente difícil avaliar e comparar os efeitos das agências de trabalho temporário sobre as transições do mercado de trabalho entre países, tanto porque existem diferenças metodológicas expressivas entre as pesquisas disponíveis quanto em função das especificidades de cada contexto (perfil dos trabalhadores, das próprias agências, razões da demanda e da oferta de trabalho temporário, as condições macroeconômicas, as características da regulação do mercado de trabalho e a própria noção do que é trabalho temporário) que influenciam, de modos distintos, os resultados encontrados. Em consequência, as evidências comparadas nessa resenha devem ser compreendidas com ressalvas.

3. Contexto histórico de surgimento, regulação e expansão das agências de trabalho temporário na Espanha

A Espanha é o país que tem a mais alta taxa de empregos temporários no grupo de países da OCDE. Conforme os autores pesquisados (GARCÍA-PÉREZ, MUÑOZ-BULLÓN, 2003; GARCÍA-PÉREZ, MUÑOZ-BULLÓN, 2005; AMUEDO-DORANTES *et al*, 2006), apesar das várias medidas implementadas pelo governo para restringir este tipo de contratação no país, a proporção de trabalhadores assalariados em emprego temporário se manteve em patamares sempre superiores a 30%, durante toda a década de 1990. Como mostra o Gráfico 1 do Anexo, essa tendência permaneceu durante a maior parte dos anos 2000, só havendo redução expressiva no indicador a partir de 2008, como consequência dos efeitos recessivos da crise financeira internacional sobre o mercado de trabalho local. A partir de 2013, no entanto, a proporção de contratos de trabalho temporário voltou a se elevar, alcançando, em 2016 (último dado disponível) um patamar de 26,1%, não muito distante da média histórica.

É no âmbito deste mercado de trabalho altamente flexível que as agências de trabalho temporário encontraram um terreno fértil para se expandir na Espanha, a partir de 1994. Como também mostra o Gráfico 1, em muito pouco tempo a proporção de contratos de trabalho temporário gerenciados por elas passou de 6,6%, em 1995, para 16,6%, em 1998, e assim permaneceu até a crise de 2008, quando caiu um pouco, mas rapidamente se recuperou. Em 2016, do total de contratos temporários celebrados no país, 19,1% eram administrados por agências de trabalho temporário.

A Lei 14/1994, que regula a ação das agências privadas de trabalho temporário, foi promulgada na Espanha no contexto de uma ampla reforma trabalhista que permitiu, também, o funcionamento de agências de emprego sem fins lucrativos, pondo fim ao monopólio do *Instituto Nacional de Empleo* (INEM) nos serviços de colocação (DIEESE, 2016; RUIZ, 2012). Segundo a sua versão original, os interessados em atuar no mercado de locação tinham que obter uma permissão por escrito, comprovando que se dedicavam exclusivamente à prestação de serviços de agenciamento de trabalho temporário, e eram proibidos de atuar na administração pública e em atividades consideradas de alta periculosidade para a segurança ou a saúde do trabalhador.

Na sequência desta reforma, foi desencadeado um processo gradativo de descentralização e transferência das responsabilidades pela execução das políticas de intermediação de mão de obra, qualificação profissional e fomento ao emprego, do INEM para as Comunidades Autônomas. Em 2003, com a promulgação da *Ley de Empleo* (Lei 56/2003, de 16 de dezembro), foi reconhecido, oficialmente, um novo desenho institucional para o Sistema Público de Emprego (SPE) do país (RUIZ, 2012), que passou a ser formado pelo Serviço Público de Emprego Estatal (SPEE) e pelos Serviços Públicos de Emprego das Comunidades Autônomas, que atuam em parceria com uma rede de colaboradores de natureza público-privada (agências de trabalho temporário, agências de colocação sem fins lucrativos, serviços integrados de emprego, entre outros). Esses serviços, por sua vez, passaram a integrar o Sistema Nacional de Emprego (SNE), que é o conjunto de estruturas, medidas e ações necessárias para promover e desenvolver a política de emprego.

O SNE é um modelo único e estatal, de caráter gratuito e descentralizado. Dentro de seu arcabouço, o SPEE cuida das ações de proteção por desemprego, enquanto as Comunidades Autônomas e seus parceiros gerenciam a intermediação de mão de obra e as demais políticas ativas de mercado de trabalho. Ambos, porém, são responsáveis por garantir coordenação, colaboração e harmonia entre as várias

frentes de trabalho. O SPEE tem, ainda, as atribuições de elaborar as propostas normativas para as políticas regionais de emprego, qualificação e proteção ao desempregado e é responsável pela produção de estatísticas nacionais sobre o funcionamento do mercado de trabalho (RUIZ, 2012).

Mas foi somente em 2010, no bojo de outra reforma trabalhista efetuada através da Lei 35/2010, que o mercado espanhol de intermediação foi aberto às agências de colocação com fins lucrativos, seguindo as novas recomendações da OIT (Convenção 181). Essa mudança, segundo Ruiz (2012), consolidou definitivamente o modelo liberal de intermediação no país, iniciado com a reforma trabalhista de 1994. Entre outras proposições, a Lei 35/2010 ampliou as atividades que podem ser executadas pelas agências de colocação, incluindo orientação e informação profissional, seleção de pessoal e atividades de realocação de trabalhadores. A lei também eliminou as restrições que impediam as agências de emprego temporário de operar na administração pública e em atividades consideradas de alto risco, transferindo para a negociação coletiva a responsabilidade pela regulação das condições de trabalho neste tipo de setor. Essa legislação, entretanto, não contemplou as agências globais de emprego e nem permitiu que as agências de trabalho temporário se tornassem agências de colocação. Esta restrição somente deixou de existir, em 2014, com a publicação de um decreto real (Real Decreto-Ley 8/2014) que autorizou as agências de trabalho temporário a entrarem no mercado de serviços de colocação, desenvolver atividades de treinamento para a qualificação profissional, bem como prestar assessoria e consultoria em recursos humanos.

Em resumo, os aspectos específicos da legislação espanhola que dizem respeito à ação das agências de trabalho temporário no mercado de intermediação estão contidos na Lei 14/1994, em sua versão original, e num conjunto de outras leis, decretos e normas que se sucederam a ela, nos vinte anos seguintes, modificando vários de seus dispositivos. O Quadro 1, no Anexo, descreve o conteúdo dos principais artigos constantes do documento que consolida as diretrizes aprovadas nesses vários instrumentos normativos.

4- Agências de trabalho temporário e transições no mercado de trabalho na Espanha

4.1. Transição do desemprego para o emprego: evidências do efeito ponte

García-Pérez e Muñoz-Bullón (2003) efetuaram um teste econométrico para verificar em que medida a atuação das agências espanholas de trabalho temporário afetou as transições de trabalhadores jovens, para dentro e para fora do mercado de trabalho, durante os anos noventa. Entre outras questões, os autores queriam saber se jovens contratados por agência de trabalho temporário tiveram mais chances ou não de ficar desempregados do que outros, contratados diretamente pelos empregadores; se os contratados por agências realmente trabalharam somente por curtos intervalos de tempo, seguidos por longos períodos de desemprego; e se as duas principais reformas trabalhistas efetuadas pelo governo espanhol, no período, tiveram algum impacto sobre as taxas de emprego e desemprego específicas desse segmento populacional.⁵

Para tanto, os autores usaram a história de trabalho de 19.778 pessoas com menos de 35 anos, registradas no sistema de Previdência Social espanhol, entre os anos de 1990 e 1999⁶, e uma técnica denominada modelo de duração, que permite estimar as probabilidades de um indivíduo ficar empregado ou desempregado, considerando que essas probabilidades dependem tanto dos seus atributos pessoais quanto do tempo de permanência no último emprego ou desemprego⁷.

As principais evidências encontradas no estudo foram as seguintes:

⁵ A reforma trabalhista espanhola de 1994 aumentou os limites mínimos e máximos de duração dos contratos temporários de trabalhadores jovens para seis meses e dois anos, respectivamente, e estendeu subsídios e incentivos aos empregadores para a conversão de contratos temporários em permanentes. Na reforma de 1997, foram acordados novos subsídios para transformar os contratos temporários em permanentes e uma nova tipologia de contratos permanentes - com menor custo de demissão e destinados a públicos mais vulneráveis (jovens com menos de 30 anos, desempregados de longa duração, trabalhadores com mais de 45 anos e portadores de deficiências - foi criada (GARCÍA-PÉREZ e MUÑOZ-BULLÓN, 2003).

⁶ Esses dados geraram uma sub-amostra de 49.332 períodos de emprego e 34.137 períodos de desemprego, que foram distribuídos em dois grupos de indivíduos: aqueles que haviam se inserido no mercado de trabalho através de agências de emprego temporário e os que não usaram os serviços desses intermediários

⁷ Por exemplo: trabalhadores mais qualificados ou com características mais valorizadas pela empresa tendem a permanecer por mais tempo no emprego do que outros sem esses predicados; ou quanto mais longo é o vínculo do empregado com a empresa, menor é a probabilidade de encerramento do seu contrato, porque maiores são os custos da sua demissão e os gastos com sua formação e menor a sua disposição em buscar uma nova alternativa de emprego (GARCÍA-PÉREZ e MUÑOZ-BULLÓN, 2003).

1) a intermediação efetuada por agências de trabalho temporário aumentou a probabilidade de um jovem deixar o desemprego, quando comparada à busca efetuada de forma direta no mercado, mas somente para aqueles que estavam desempregados há pouco tempo, que conseguiram um novo emprego de forma mais rápida;

2) apesar da intermediação da agência implicar em melhores chances dos jovens desempregados há pouco tempo encontrarem um emprego, o tempo de permanência deles no novo emprego foi mais curto neste tipo de intermediação, quando comparado com o emprego obtido diretamente no mercado;

3) a probabilidade de um jovem transitar, em sentido contrário, do emprego para o desemprego, é inversamente proporcional ao tempo de duração do último emprego e largamente afetada pelo tempo de duração do contrato temporário;

4) trabalhadores menos qualificados e mulheres são os segmentos populacionais mais propensos a ficar desempregados; e homens que têm um nível de qualificação intermediário e estão há pouco tempo desempregados são, em sentido contrário, os tipos mais propensos a reentrar num novo emprego;

5) apesar das taxas de rotatividade no trabalho serem excessivamente altas na Espanha, nos anos 1990, há evidências de que as medidas adotadas pelo governo, em 1997, destinadas a incentivar a conversão dos contratos temporários em permanentes, tiveram influência nos padrões de transição para o desemprego. A probabilidade de sair do emprego diminuiu, a partir de 1997, e particularmente nos meses de pico das demissões, quando comparada com os períodos 1990-1994 e 1995-1996;

6) a probabilidade de sair do desemprego também é maior, a partir de 1997, em comparação com a primeira década dos anos 1990, embora apenas para desempregados de curta duração.

4.2. Transição do emprego temporário para o emprego permanente : evidências do efeito trampolim

Amuedo-Dorantes *et al* (2006) publicaram um estudo econométrico que mede o impacto “causal” do trabalho em agência de trabalho temporário sobre a chance futura do trabalhador temporário ser contratado de forma permanente, na Espanha. Baseado nos dados do Registro Oficial de Contratos do Serviço Público de Emprego do país e num modelo de pareamento, esse exercício consiste em comparar as performances laborais futuras de dois grupos de indivíduos - um grupo de contratados como

trabalhadores temporários através de uma agência (grupo de tratamento) e outro de contratados de forma temporária, mas sem a ação do intermediador privado (grupo de controle) - para capturar a diferença entre as probabilidades médias dos mesmos assinarem um contrato permanente, no setênio observado.

Os resultados encontrados pelos autores não corroboram a hipótese do efeito trampolim. Em sentido contrário ao esperado, quando comparada à contratação direta, a agência de trabalho temporário teve um efeito negativo muito elevado (entre 15% a 27%) sobre a probabilidade futura de um trabalhador espanhol ser contratado de forma permanente. Segundo os autores, esse achado talvez possa ser explicado pelo fato de que o trabalhador temporário contratado de forma direta, sem intermediação de uma agência, desenvolve um vínculo pessoal mais forte com o seu empregador e este vínculo acaba favorecendo a sua transição, de forma mais rápida, para uma vaga permanente no futuro. Outra explicação pode ser o fato de que, no período considerado (1998-2004), as agências de trabalho temporário só estavam autorizadas a gerenciar contratos de curtíssima duração (por exemplo, os contratos destinados à atender as flutuações sazonais do mercado), que são menos propensos a se desdobrarem em contratos permanentes. Essa permissão, como já foi dito antes, só foi dada, em 2014,, quando um decreto real autorizou a entrada de empresas globais no mercado espanhol de intermediação de mão de obra.

Outro estudo que mensura o efeito de trampolim das agências de trabalho temporário, na Espanha, é García-Pérez e Muñoz-Bullón (2005) que compara as chances de trabalhadores empregados em agências e não empregados ascenderem de um emprego a outro, tanto em termos da qualidade da ocupação (alta, intermediária-alta, intermediária-baixa, baixa) quanto do tipo de contrato obtido (temporário e permanente). A hipótese deste estudo é que a agência de trabalho temporário funciona como um mecanismo de triagem ou pré-seleção de “bons” empregados. Nesta perspectiva, a experiência de trabalho neste tipo de empresa é uma espécie de “certificado de qualidade” que pode ajudar o trabalhador a melhorar, no longo prazo, as chances de obter um emprego mais qualificado e duradouro, em comparação com os demais empregados.

A fonte de dados utilizada neste estudo é a mesma usada pelos autores no estudo descrito anteriormente, sobre o efeito ponte⁸. Mas as perguntas que eles

⁸ A partir destes dados, foi gerada uma sub-amostra de 56.048 vínculos de emprego de indivíduos que podem ou não ter trabalhado em agência, em algum momento da década de 1990, e que representam 56.048 transições. Para saber se houve ou não mobilidade

querem responder, agora, são as seguintes: 1) se os trabalhadores de agência tivessem feito a escolha de não se empregar em uma agência, qual teria sido o seu desempenho em termos de mobilidade ocupacional?; 2) em sentido contrário, qual teria sido o desempenho, em termos de mobilidade ocupacional, dos trabalhadores não empregados em agência, caso eles tivessem optado por trabalhar em agência? A mobilidade é medida, nestes dois cenários contrafactuais, quando as ocupações atribuídas ao indivíduo, entre dois empregos sucessivos, são diferentes ou quando se verifica uma transição de um tipo de contrato para outro. Segundo os autores, este conceito duplo permite analisar, ao mesmo tempo, as mudanças ascendentes e descendentes, ao longo da trajetória ocupacional, e a hipótese de que agência funciona como um trampolim entre os empregos temporário e permanente.

Para efetuar o teste econométrico, foi ajustado um modelo de comutação que permite descrever a decisão de trabalhar em agência e as transições ocupacionais observadas, de forma conjunta, sob o pressuposto de que a atribuição dos indivíduos aos dois grupos comparados é por auto-seleção e não aleatória. Esse modelo é composto por duas equações diferentes: uma de seleção, para mensurar a probabilidade do trabalhador se dirigir a uma agência ou não, e outra de ocupação, condicionada ou não condicionada à decisão de trabalhar em agência⁹.

Considerando a hipótese do efeito de trampolim, os resultados encontrados através da equação de ocupação não condicionada à decisão de trabalhar em agência são bastante diferentes, segundo o grupo ocupacional considerado¹⁰. Quanto aos

ocupacional nessas transições, essa sub-amostra foi separada em mais quatro sub-amostras menores, segundo distintos “grupos ocupacionais, do seguinte modo: ocupações de nível alto (engenheiros e licenciados, engenheiros técnicos, peritos e ajudantes titulados, chefes administrativos e em funções mais elevadas); ocupações de nível intermediário-alto (ajudantes não titulados, oficiais administrativos e subalternos); ocupações de nível intermediário-baixo (auxiliares administrativos e oficiais de primeira e segunda); e ocupações de nível baixo (oficiais de terceira, especialistas e peões) (GARCÍA-PÉREZ e MUÑOZ-BULLÓN, 2005)

⁹ Para tanto, foi usada uma variável dependente categórica, com valores variáveis numa escala de 0 a 3, onde 0 é probabilidade de haver mobilidade ocupacional descendente e mudança de contrato temp-para-temp (temporário para temporário); 1 é a probabilidade de manutenção da mesma categoria ocupacional e mudança de contrato temp-para-temp; 2 é a probabilidade de mobilidade ocupacional ascendente e mudança de contrato temp-para-temp; e 3 a probabilidade de mudança de contrato temp-para-perm (temporário para permanente), independentemente da mobilidade ocupacional.

¹⁰ Entre os trabalhadores que pertencem ao grupo ocupacional de nível alto, a probabilidade de transitar de um contrato temporário para outro permanente é muito maior para os que foram empregados temporários de agência (39,60%), do que para os demais temporários (4,98%). No entanto, entre os trabalhadores dos grupos ocupacionais de níveis intermediários (alto e baixo), essa probabilidade é muito semelhante para os dois tipos de trabalhadores comparados. No caso do nível intermediário-alto, por exemplo, enquanto a probabilidade de um trabalhador que pertenceu a um agência transitar de um contrato temporário para permanente

resultados do ajuste da equação de ocupação condicionada à decisão de trabalhar em agência, que são os mais importantes do estudo, os principais são os seguintes:

1) os trabalhadores do grupo ocupacional de nível alto que decidiram trabalhar em agência de trabalho temporário, muito provavelmente, tomaram a decisão correta. Se tivessem encontrado trabalho temporário diretamente no mercado, sem ajuda do intermediador, ainda que as chances de se moverem descendente, em termos ocupacionais, tivessem sido bem menores (8,22% contrafactuais, contra 39,94% reais), as chances de conseguirem um contrato permanente, no longo prazo, também teriam sido menores do que as efetivamente experimentadas na agência (17,09% reais, contra 10,06% contrafactuais).

2) na mesma direção, os trabalhadores do grupo ocupacional de nível alto que não optaram pela ajuda do intermediador parecem não ter feito uma boa escolha. Caso tivessem se empregado numa agência, a probabilidade de conseguir um contrato permanente teria sido substancialmente maior (62,81% contrafactuais, contra 5,56% reais), bem como teria sido menor a probabilidade de sofrer mobilidade ocupacional descendente (5,73% contrafactuais, contra 8,21% reais).

3) quanto aos trabalhadores de agência do grupo ocupacional intermediário-alto, os resultados efetivos são melhores do que os contrafactuais, tanto em termos da probabilidade de alcançar um contrato permanente (4,2% reais, contra 1,97% contrafactuais), quanto em termos de evitar a mobilidade ocupacional descendente (23,24% reais, contra 41,63% reais). No entanto, essas mesmas probabilidades não são tão favoráveis, em termos contrafactuais, no caso dos trabalhadores deste grupo ocupacional que não experimentaram o serviço de intermediação. Neste caso as estimativas do modelo não autorizam uma conclusão clara o suficiente sobre o real papel da agência. O mesmo pode ser dito em relação às estimativas previstas no modelo para o grupo ocupacional de nível intermediário-baixo

4) por fim, o desempenho dos trabalhadores de agências do grupo ocupacional de nível baixo é sempre pior do que o desempenho dos trabalhadores não empregados. Se os primeiros não tivessem escolhido se dirigir ao intermediador para procurar um emprego, observa-se que tanto a probabilidade de obtenção de um contrato permanente quanto de ascensão ocupacional teriam substancialmente

é de 4,4%, essa mesma probabilidade é de 3,64%, se o trabalhador esteve empregado em outros tipos de emprego temporário. A mesma tendência se verifica, no caso dos trabalhadores do nível intermediário-baixo. No caso do grupo ocupacional de nível baixo, por fim, enquanto a chance de um obter um contrato permanente é de 13,6%, se o trabalhador pertenceu a uma agência, essa mesma chance não alcança nem 1%, se ele veio de outro tipo de emprego temporário.

maiores (16,09% contrafactuais, em relação aos 1,26%, reais, e 23,28% contrafactuais, contra 8,66% reais, respectivamente). Do mesmo modo, o desempenho dos trabalhadores não empregados em agência deste grupo ocupacional teria sido pior, caso eles tivessem optado por recorrer à ajuda do intermediário.

Em suma, os achados de García-Pérez e Muñoz-Bullón (2005) confirmam o argumento de que as agências de trabalho temporário são mecanismos de triagem ou pré-seleção de trabalhadores temporários qualificados, funcionando como um trampolim para o emprego permanente. O problema é que os trabalhadores de alta qualificação eram pouco representativos (0,65%) no universo de trabalhadores empregados em agências na Espanha, na década de 1990. Na realidade, mais da metade dos trabalhadores empregados em agências (54,56%), no período considerado, pertencia ao grupo ocupacional de nível mais baixo de qualificação. Se somados aos trabalhadores dos níveis intermediários de qualificação, eles eram quase 100% do total de empregados de agências. Mas para estes grupos, como demonstrado, a hipótese do efeito trampolim para o emprego permanente foi inconclusiva ou não foi corroborada.

5- Agências de trabalho temporário e transições no mercado de trabalho em outros países europeus

5.1. Transição do desemprego para o emprego: evidências do efeito ponte

Kvaniscka (2008) é um estudo econométrico cujo principal propósito é verificar se efetivamente as agências de trabalho temporário funcionam a longo prazo, na **Alemanha**, como um trampolim entre o desemprego e o emprego regular ou permanente. Como tal, o estudo também avalia se os serviços prestados pelas agências de trabalho temporário funcionam ou não como uma ponte para o trabalhador alemão desempregado acessar o mercado de trabalho, em condições mais vantajosas que os demais. Esse estudo se baseia numa amostra aleatória de 2% de todas as pessoas registradas no sistema de Previdência Social da Alemanha, no período de 1975 a 2001. A partir desta amostra, foram selecionados todos os indivíduos na faixa etária de 18 a 55 anos, com experiência anterior de trabalho, e que estavam desempregados no triênio 1994-1996, considerando-se apenas o primeiro período de desemprego observado no período para cada pessoa. Isso corresponde a um total de 106.383 trabalhadores que, para efeitos de observação e comparação, nos

quatro anos posteriores ao início do experimento, foram classificados em grupos de tratamento e controle.¹¹

Para obter uma visão abrangente de como as perspectivas laborais futuras desses dois grupos de trabalhadores foram afetadas pelo fato deles terem se empregado ou não numa agência de trabalho temporário, o autor usou um modelo de pareamento para mensurar, mensalmente, nos quatro anos subsequentes ao tratamento, as probabilidades individuais de 1) obter emprego permanente (ou regular); 2) obter emprego de agência de trabalho temporário; 3) obter um emprego (de agência de trabalho temporário ou regular); e 4) ficar desempregado. Quanto aos fatores determinantes dessas probabilidades, foram consideradas variáveis explicativas relacionadas às características demográficas dos dois grupos de trabalhadores, às suas histórias laborais recentes e mais antigas e às condições gerais do mercado de trabalho e da legislação trabalhista às quais eles estiveram submetidos, no período considerado.

Os principais resultados encontrados indicam que os trabalhadores alemães que foram contratados por uma agência de trabalho temporário, em até doze meses após o primeiro registro de desemprego, tiveram chances bem mais expressivas de obter um outro emprego em agência de trabalho temporário, do que os trabalhadores do grupo de controle. No entanto, as chances de obter um emprego regular (ou permanente) e de ficar desempregado não foram muito diferentes dos demais trabalhadores. Em outras palavras, os achados do estudo dão suporte à hipótese do efeito de ponte da agência de trabalho temporário entre o emprego e o desemprego, mas não corroboram a hipótese do efeito trampolim para o emprego regular. Os achados também não corroboram as preocupações dos críticos em relação aos potenciais efeitos adversos dessa modalidade de trabalho sobre o risco de desemprego dos seus usuários, no futuro. Como verificado, nos quatro anos posteriores à data de início do experimento estatístico, as pessoas que usaram o emprego temporário intermediado por uma agência tiveram uma probabilidade de desemprego 0,2% menor, em média, do que as demais.

Segundo Voss *et al* (2013), outra pesquisa que mostra, de forma evidente, o efeito de ponte da agência de trabalho temporário na **Alemanha** é o estudo de Lehmer

¹¹ O *status* de tratamento foi atribuído a todos os desempregados que foram contratados por uma agência de trabalho temporário, logo após o primeiro registro de desemprego na Previdência Social. O *status* de controle foi atribuído aos trabalhadores que se mantiveram desempregados no triênio considerado ou encontraram trabalho em outros tipos de empresas.

e Ziegler (2010). Usando a mesma amostra utilizada por Kvaniscka (2008), mas para um período posterior (2004 a 2008), os autores chegaram à conclusão de que, entre os trabalhadores de agência de trabalho temporário que estavam desempregados dois anos antes da experiência na agência, 6,9% estavam trabalhando continuamente em outros tipos de emprego, dois anos depois; 10,1% estavam trabalhando em outros tipos de emprego, mas alternando com períodos curtos de trabalho em agências e/ou desemprego; 25,4% ainda estavam trabalhando integralmente em agências de trabalho temporário; e 32,3% estavam desempregados. Quando comparados com o grupo de controle de desempregados que não tinham tido nenhuma experiência anterior em agência de trabalho temporário, torna-se visível, segundo os autores (*apud* VOSS *et al*, 2013:91), a função de ponte da agência de trabalho temporário para os desempregados. Enquanto não houve nenhuma diferença no comportamento laboral dos dois grupos de trabalhadores, nos primeiros 180 dias após o início do experimento de observação (2º trimestre de 2006), nos 270 dias seguintes, uma diferença era evidente: a chance de estar empregado era 11% maior para aqueles que tinham trabalhado em agência de trabalho temporário do que para aqueles que não o fizeram. Nos 365 dias seguintes - ou seja, um ano depois - essa chance de emprego era ainda maior (17%). No entanto, esses empregados do grupo de tratamento ainda estavam trabalhando principalmente em agências de trabalho temporário. Comentando estes resultados e a função de ponte do trabalho de agência temporária, os autores, segundo Voss et al (2013), afirmaram que:

Para os indivíduos ex-desempregados, o trabalho temporário não é uma ponte ampla, mas sim um desvio estreito que os leva a passar do desemprego para o emprego fora do setor de agência de trabalho temporário (LEHMER e ZIEGLER, *apud* VOSS *et al*, 2013:91).

4.2. Transição do emprego temporário para o emprego permanente (ou por tempo indeterminado): evidências do efeito trampolim

Além da análise de Kvaniscka (2008) - que já foi apresentada no item anterior e refuta a hipótese do efeito de trampolim das agências para o emprego permanente, na Alemanha - existem vários estudos publicados (econômicos ou não) que tentam mensurar evidências deste efeito em outros países europeus. Os principais segundo Voss *et al* (2013) e IDEA (2015), são os seguintes:

Holanda

Uma pesquisa baseada em dados do Labour Survey Force (LFS), do período 1996-2010, procurou investigar qual das formas de emprego flexível existentes na Holanda tem melhores chances de promover a transição dos trabalhadores para contratos por tempo indeterminado e com jornada integral. Para tanto, foram comparados empregados de agências de trabalho temporário, empregados com outros tipos de trabalho temporário, com contratos permanentes e jornada parcial e/ou variável, por conta própria e empregados que trabalham em regime de plantão. Conforme os achados da pesquisa, trabalhadores com contrato permanente e jornada parcial/variável são os que têm as melhores perspectivas. A proporção desses trabalhadores que fez a transição para um contrato permanente e com jornada integral, entre 2001 e 2009, se manteve constante, em torno de 60% ao ano. Ao contrário, trabalhadores por conta própria têm poucas chances de transitar para um emprego permanente. Os trabalhadores de agências de trabalho temporário, por sua vez, têm perspectivas similares às de qualquer trabalhador temporário, cujo contrato dura mais que um ano, de transitar para um emprego permanente. Suas perspectivas, no entanto, são ligeiramente superiores às dos outros trabalhadores temporários, cujos contratos são de curta duração. No período de 2001-2009, a taxa de transição de trabalhadores temporários de agência para empregos permanentes se manteve, em média, em torno de 20% ao ano, sendo mais alta em períodos de expansão econômica e mais baixa em períodos de crise.

Outro trabalho de destaque sobre a Holanda, é a análise econométrica de De Graaf-zijl *et al.* (2004). Utilizando dados longitudinais do triênio 1998 a 2000, os autores também ajustam um modelo de duração e assumem a abordagem do "calendário dos eventos", para investigar se o trabalho em agência aumenta a taxa de transição de trabalhadores temporários para o emprego regular. Os dados utilizados contêm múltiplos períodos sobre os estados do trabalhador no mercado de trabalho, ao nível individual. Os resultados mostram, inequivocamente, que o trabalho temporário de agência encurta a duração do desemprego, mas não aumenta a fração de trabalhadores desempregados que têm contratos por tempo indeterminado, dentro de alguns anos após o ingresso no desemprego.

França

Uma pesquisa realizada em março de 2011, pelo Observatório Bipartite de Ocupações e Empregos (*apud VOSS et al.*, 2013:101), entrevistou cerca de mil

trabalhadores de agências de trabalho temporário na França, com o intuito de verificar, em outras coisas, a transição para emprego permanente. Os resultados mostraram que 16% dos trabalhadores que tinham trabalhado pelo menos uma vez como trabalhador temporário de agência, em 2010, obtiveram um contrato por tempo indeterminado, em março de 2011. Essa taxa de transição é bastante estável, desde 2002, com exceção de 2008, quando ela atingiu um patamar de 20% e, entre 2009/2011, quando ela caiu muito, em função da crise. No total de transições efetivadas, 30% corresponderam a mudanças dos trabalhadores para contratos por tempo determinado e indeterminado, enquanto quase 20% para o desemprego. Mas o resultado mais importante da pesquisa é que a forma mais importante de transições de trabalhadores de agência é novamente o trabalho temporário de agência, com uma participação de cerca de 40%.

Outro estudo que trata especificamente da transição de trabalhadores temporários de agência, na França, foi publicado, em novembro de 2011, também pelo Observatório de Ocupações e Empregos (*apud* VOSS *et al*, 2013:102). Esse estudo é baseado em uma coorte de mais de 5.500 trabalhadores de agências, que foram entrevistados pela primeira vez, em março de 2009, e em cinco outras vezes, a cada quatro meses, até outubro de 2010. Um importante resultado encontrado é que a parcela de trabalhadores de agências diminuiu fortemente no período (de 74% para 32%), com um aumento correspondente, em primeiro lugar, de candidatos a emprego e, em seguida, de empregados com contratos por prazos determinado de outros tipos e indeterminado. No final dos 20 meses de observação, 70% da coorte ainda estava empregada, sendo 23% em contratos por tempo determinado, 12% em contratos por tempo indeterminado e 35% (novamente a maioria) em agências. Entre os outros 30%, 18% estavam procurando emprego, 5% participaram de treinamento e 1% estava inativo. Uma matriz de transição foi criada pelo Observatório para ilustrar a probabilidade de um trabalhador passar do status de trabalhador de agência para outra situação profissional, por ao menos dois meses consecutivos, durante o período de março de 2009 a outubro de 2010. A partir dessa matriz, foi possível verificar que 79,5% dos trabalhadores temporários de agência permaneciam no setor, independentemente das suas características individuais, 13,7% estavam desempregados e apenas 3,6% havia transitado para outros tipos de contratos por tempo determinado ou permanentes. Estes resultados, segundo os autores da pesquisa (*apud* VOSS *et al*, 2013), devem ser interpretados com cuidado, por se referirem somente a transições num período de 2 meses consecutivos.

Um terceiro estudo interessante, ainda sobre a França, é a análise econométrica de Givord e Wilner (2014). O objetivo deste estudo é comparar as perspectivas de carreira de trabalhadores de agências e de trabalhadores empregados em outros tipos de contratos temporários, de curto prazo. Para tanto, os autores usam dados do período de 2002-2010. Os resultados encontrados, além de não identificarem um papel especial das agências em promover a transição do trabalhador para o emprego permanente, mostram que a performance dessas empresas, em relação a esse tipo de transição, é a mesma verificada para trabalhadores que antes da transição estavam desempregados. Por outro lado, os outros contratos de trabalho por tempo determinado, que não correspondem a empregos de agência, tiveram um papel muito mais significativo, do que a condição de desemprego, em facilitar a transição do trabalhador temporário francês para um emprego por tempo indeterminado.

Bélgica

Segundo Voss *et al* (2013), uma pesquisa feita em nome da Federação Belga de Trabalho Temporário (Federgon), em 2009, mostrou que, antes da atribuição à empresa cliente, cerca de um terço (31,6%) dos trabalhadores de agência de trabalho temporário entrevistados estavam desempregados, um quarto (23,9%) tinham um contrato permanente (CDI) e 16% tinham outro tipo de contrato de trabalho temporário. Ou seja, a agência de trabalho temporário pode ser considerada uma ponte entre desemprego e o emprego. Ao mesmo tempo, a pesquisa mostrou que cerca de 40% dos trabalhadores de agências, que declararam que esse trabalho era sua atividade principal, indicaram, também, que tinham encontrado um emprego permanente, corroborando, talvez, o efeito trampolim. Mas, a pesquisa também mostrou que uma proporção bastante significativa de trabalhadores de agências temporárias ainda permanecia na indústria e não era capaz de fazer a transição para um emprego permanente. Segundo os autores (*apud* Voss *et al*, 2013), isso, em certa medida, pode ser explicado pelo fato de que grande parte da força de trabalho de agências, na Bélgica, consiste de estudantes que não estão procurando emprego permanente. No entanto, os resultados de uma pesquisa anterior, feita pela mesma Federação, já havia revelado que 22% dos trabalhadores temporários tinham esta atividade econômica, como trabalho principal, há mais de dez anos; cerca de um terço havia começado a trabalhar na atividade, entre 2000 e 2006; e cerca de 46%, entre 2007 e 2009.

Outro estudo sobre a Bélgica, citado por IDEA (2015), monitorou as trajetórias de uma grande amostra de pessoas que trabalhavam, em 2005, em agências de trabalho temporário, até 2008, e as compararam com um grupo de controle de pessoas que não trabalhavam em agências. Os resultados mostraram o seguinte: 1) em comparação com o grupo de controle, os trabalhadores temporários de agência têm uma chance maior de entrar em contratos por tempo indeterminado. As taxas de transição observadas, após um ano, são de quase 30% (contra 22%, no grupo controle), 41% após dois anos (contra 31,6%, no grupo de controle) e 55%, após três anos (contra 43%, no controle); 2) o risco de se tornar ou permanecer desempregado para pessoas que iniciam o trabalho de agência temporária é significativamente menor do que entre o grupo de controle. Após um ano, 32,6% dos trabalhadores temporários não estão empregados (comparado a 56% do grupo controle), 30,2%, após dois anos (grupo controle: 49,9%) e 31,3%, após três anos (grupo controle: 48,2%).

Dinamarca

Jahn e Rosholm (2012), *apud* IDEA (2015), fizeram uma análise sobre o papel de trampolim das agências de trabalho temporário para pessoas desempregadas, na Dinamarca. Usando também a abordagem do “calendário dos eventos”, eles encontraram evidências de grandes efeitos positivos das agências sobre a probabilidade do trabalhador obter contratos por tempo indeterminado, particularmente no caso de trabalhadores imigrantes mais qualificados.

Itália

Segundo Voss *et al* (2013), um estudo feito na Itália, com base em uma grande amostra de dados do Painel Italiano de Histórias de Trabalho (1998-2003), reconstruiu as carreiras de indivíduos, ao longo de um período de quatro anos, após a entrada no mercado de trabalho como trabalhadores temporários de agências. De acordo com os resultados, 66,5% dos trabalhadores, com idade entre 16 e 35 anos, que interromperam o vínculo de trabalho temporário com uma agência, no período de 1998 a 1999, mudaram para um emprego permanente, cerca de um quarto permaneceram em atividades não tradicionais, 4,1% se tornaram autônomos e 4% ficaram desempregados. Em contraste, os trabalhadores mais velhos (35-50 anos) tiveram muito mais dificuldades para se deslocar para empregos permanentes (46,1%).

Reino Unido

Segundo Voss *et al* (2013), uma das análises mais relevantes que examinam a relação entre o trabalho temporário e as transições do mercado de trabalho, no Reino Unido, é um estudo elaborado por Forde e Slater, em 2005, com dados de painel do *UK Labour Force Survey (LFS)*. Parte desta análise, segundo os autores, trata da transição do trabalho temporário de agência para o emprego permanente e corrobora a função de trampolim das agências para alguns grupos de específicos de trabalhadores como, por exemplo, os que retornam ao mercado de trabalho, após uma fase de inatividade, e trabalhadores mais jovens. Nesse estudo, os trabalhadores da amostra *LFS* selecionada foram observados ao longo de um ano, após a primeira contratação como empregado temporário de agência. Os autores descobriram que, após um ano desta contratação, 48% dos trabalhadores de agência haviam feito a transição para empregos permanentes, 38% permaneceram em trabalho temporário, 7% passaram para o desemprego e outros 7% deixaram a força de trabalho. Ou seja, a maioria não foi bem-sucedida. Diante deste resultado, os autores resolveram investigar quais são os fatores que podem influenciar a transição ou não de um indivíduo para um emprego permanente. Os resultados encontrados mostraram que a idade reduz a probabilidade de uma mudança para um emprego permanente, mas a presença de um filho dependente aumenta essa mesma probabilidade, embora não seja significativa a correlação entre este último achado e o gênero do trabalhador. Os autores também não constataram que níveis mais elevados de educação aumentam significativamente a probabilidade de uma mudança para o trabalho permanente; mas os que possuem qualificações mais elevadas têm geralmente menos probabilidade de entrar no desemprego.

6 – Conclusão

Este artigo é uma resenha das principais evidências encontradas na literatura, em línguas inglesa e espanhola, sobre a efetividade da ação das agências privadas de trabalho temporário no mercado de intermediação de mão de obra, em países europeus com ambientes institucionais diversificados. Para desenvolvê-lo, foram selecionados estudos que mensuram os efeitos do trabalho nessas empresas sobre as transições no mercado de trabalho, com ênfase nas transições entre as condições de desemprego e emprego e entre os empregos temporário e permanente. Esse tipo de estudo é o mais comum de ser encontrado na literatura, tanto em função da

quantidade de trabalhos publicados quanto em termos da diversidade de países abrangidos.

A resenha teve como ponto de partida a experiência da Espanha, que é uma das mais emblemáticas entre os países onde a atuação das agências de trabalho é regulada pelo Estado. Essa experiência foi comparada às experiências de outros países europeus, onde existe muita flexibilidade para a ação das agências e pouca segurança para os trabalhadores (Reino Unido); onde prevalece o diálogo social e existe um equilíbrio entre legislação e negociação coletiva (Alemanha, Dinamarca e Holanda); e onde as agências de trabalho temporário também atuam de modo regulado pelo Estado (França, Itália e Bélgica).

Comparando todos os resultados apresentados e os diversos países analisados, é possível tecer as seguintes considerações, a título de conclusão:

1) Os estudos passam ao largo de fixar um consenso minimamente generalizável sobre os efeitos das agências sobre as transições pesquisadas. Há pesquisas que refutam as hipóteses mais comuns, outras que as corroboram, outras que as refutam e/ou corroboram, em situações muito específicas, e outras, ainda, que são inconclusivas. As razões dessas enormes discrepâncias são associadas, como já dito, aos diferentes procedimentos metodológicos adotados pelos autores (distintos modelos econométricos, pressupostos, bases de dados, público alvo, períodos estudados, estratégias analíticas adotadas e referenciais teóricos), às características individuais dos trabalhadores que compõem as amostras analisadas (sexo, idade, grupo étnico, nacionalidade, qualificação, duração do emprego/desemprego etc.), e às especificidades de cada contexto estudado (características do mercado de trabalho, da legislação trabalhista e condições econômicas). Esses fatores são tão decisivos sobre os resultados que, até mesmo quando se referem a um mesmo contexto geográfico e socioeconômico, os estudos podem chegar a conclusões distintas.

2) De todo modo, mesmo com as ressalvas feitas no item 1, independentemente de existir uma legislação específica que regula a atuação das agências de trabalho temporário, parece haver evidências, em muitos países europeus, de que essas empresas favorecem a transição de trabalhadores desempregados para o emprego temporário (efeito ponte). Em todas as experiências analisadas, a grande maioria dos trabalhadores de agências de trabalho temporários observados estava desempregada, antes de ser contratada por uma empresa deste tipo.

2) Mas, quando comparada com a contratação direta no mercado, a intermediação efetuada pelas agências é mais efetiva para desempregados de curta duração, e os vínculos de emprego obtidos são, em sua maioria, de curta duração.

3) Ainda que obtenham vínculos de trabalho mais curtos, os trabalhadores contratados por uma agência de trabalho temporário também têm chances de obter outro emprego temporário, de forma mais rápida, do que os demais. No entanto, as chances de obter um emprego regular ou permanente (efeito trampolim) não são diferentes das chances dos demais trabalhadores.

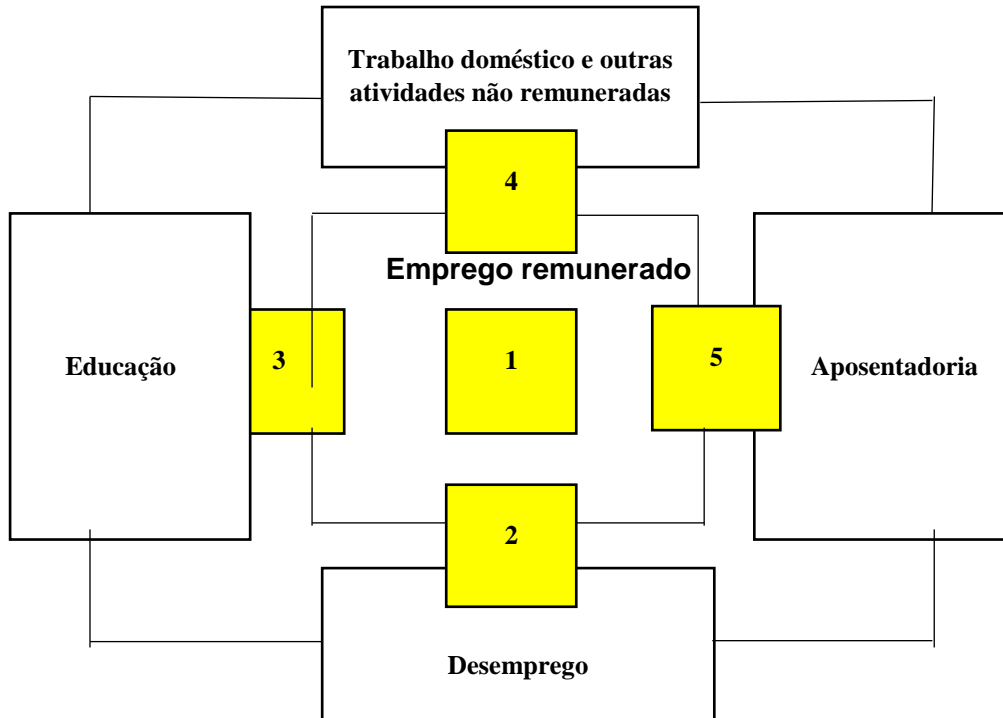
4) A função de trampolim entre o emprego temporário e o emprego por tempo indeterminado, quando se verifica, parece restrita a trabalhadores com alta qualificação, que são minoria absoluta entre o público usuário das agências.

Em outras palavras, os achados da maioria dos estudos parecem sustentar a hipótese do efeito de ponte da agência de trabalho temporário, entre as condições de desemprego e emprego, mas são pouco significativos - ou até caminham em direção oposta ao esperado - em relação à hipótese do efeito trampolim para o emprego regular. Em função desses achados, autores como Amuedo-Dorantes *et al* (2006) e Kvaniscka (2008) chamam a atenção dos formuladores de políticas públicas de emprego para os riscos de se ter uma legislação muito permissiva em relação à atuação desse tipo de intermediador, na esperança de se ter no futuro mais trabalhadores com empregos de melhor qualidade. Esse efeito, como se pôde verificar, não é garantido e o que se pode ajudar a promover, em sentido contrário ao desejado, é um mercado de trabalho excessivamente flexível, em termos das condições de contratação e da qualidade do emprego gerado.

Por fim, resta dizer que mensurar os efeitos das agências sobre as transições no mercado de trabalho não é, obviamente, a única maneira de se analisar a relação entre a regulação do mercado sobre a forma de ação dessas empresas. Uma forma alternativa seria comparar, por exemplo, as condições de trabalho experimentadas por empregados temporários contratados por este tipo de empresa, em países com ambientes de mercado muito flexíveis, regulados ou baseados na experiência do diálogo social. Esse tipo de estudo é passível de ser feito com base na literatura consultada e compõe uma agenda de pesquisa futura.

ANEXO

FIGURA 1
Cinco tipos de transições no mercado de trabalho



Notas:

1- transição dentro do mercado de trabalho (ex: entre emprego temporário e por tempo indeterminado, entre emprego assalariado e conta própria, entre diferentes setores econômicos, entre ocupações com requisitos distintos de qualificação etc.);

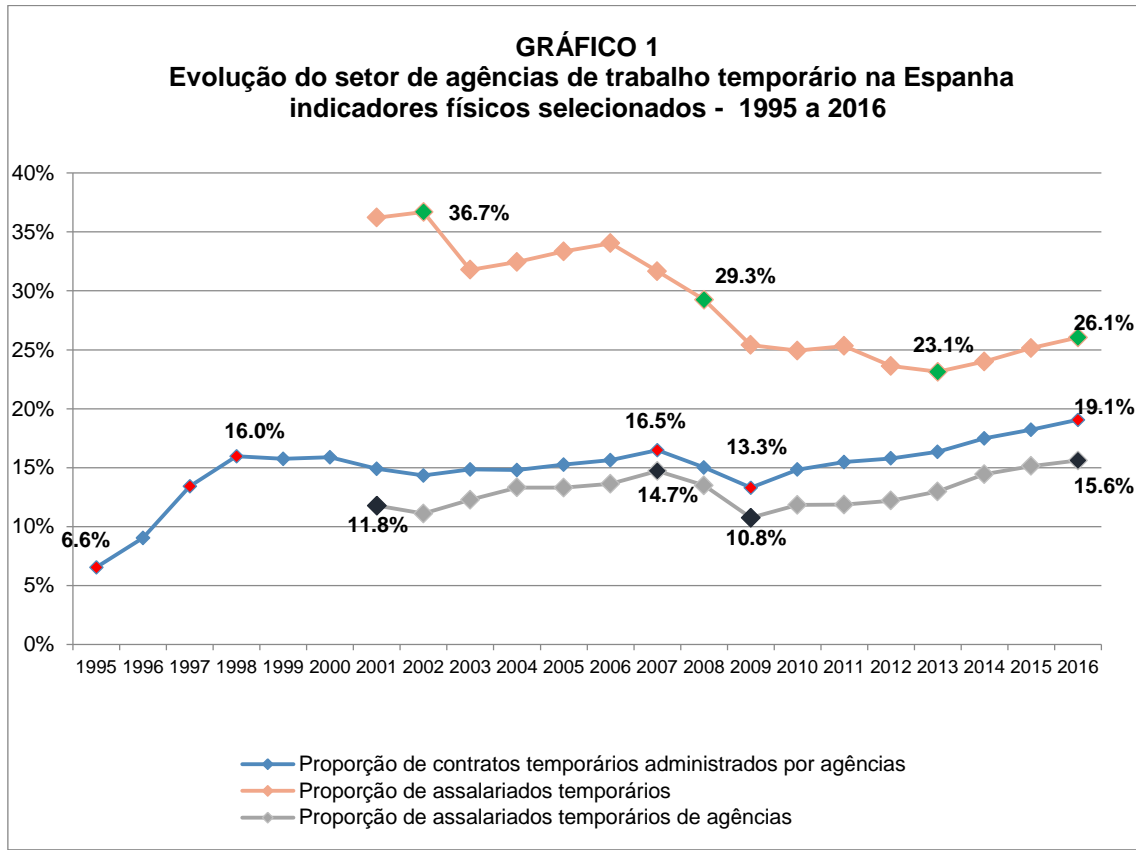
2- transição entre desemprego e emprego e vice-versa;

3- transição entre educação e trabalho e vice-versa;

4- transição entre atividades exercidas fora do mercado de trabalho e o emprego;

5- transição entre emprego e aposentadoria e vice-versa.

Fonte: Schmid, G (1998): *Transitional Labour Markets: a New European Employment Strategy*, WZB Berlin, p.12 (apud DENYS, 2008:6 e VOSS et al, 2013:85)



Fonte: García-Pérez e Muñoz-Bullón (2003-A) e Governo da Espanha *Anuário de Estadísticas del Ministerio de Empleo Y Seguridad Social* (www.empleo.gob.es/es/estadísticas/contenidos/anuario.htm)
Elaboração: DIEESE

Quadro 1
Legislação consolidada que regula a participação das agências de trabalho temporário na Espanha: principais aspectos¹²

Artigos	Conteúdo
Autorização (artigo 2):	- Para atuar como agência de trabalho temporário, a empresa interessada precisa obter autorização do órgão competente, comprovando que dispõe de estrutura organizacional adequada; se dedica somente às atividades autorizadas; está em dia com as obrigações tributárias, trabalhistas e previdenciárias etc.
Reserva financeira (artigo 3):	- A empresa autorizada deve constituir, em favor da autoridade administrativa, uma reserva financeira igual a vinte e cinco vezes o salário mínimo vigente e, nos anos subsequentes, igual a 10% da massa salarial do ano fiscal imediatamente anterior, que será devolvida quando a empresa cessar sua atividade e não tiver obrigações indenizatórias, salariais ou previdenciárias pendentes.
Contratos de disponibilização (artigos 6, 7 e 8):	- São contratos assinados entre a agência e a empresa usuária, com a finalidade de emprestar temporariamente o trabalhador e preservando o vínculo empregatício do mesmo com a agência. - Se ao final do período de disponibilização, o trabalhador continuar prestando serviços à empresa usuária, ele é considerado vinculado a ela por um contrato de trabalho por tempo indeterminado. - As agências são proibidas de celebrar contratos de disponibilização para substituir trabalhadores em greve na empresa usuária; para realizar trabalhos que sejam perigosos para a saúde e segurança do trabalhador, nos termos previstos nas convenções e acordos coletivos celebrados no setor; em casos de demissões improcedentes, nos doze meses imediatamente anteriores à contratação; ou para emprestar trabalhadores para outras agências.
Relações de trabalho nas agências (artigos 10 e 11)	- O contrato de trabalho celebrado entre a agência e o empregado que será cedido pode ser por tempo indeterminado ou por um período que coincida com a duração da locação. - As agências podem celebrar contratos de trabalho e contratos de treinamento e aprendizagem com os trabalhadores que serão disponibilizados. - Elas também podem celebrar um contrato de trabalho para a cobertura de vários contratos de disponibilização sucessivos, com diferentes empresas usuárias, desde que as condições de trabalho sejam totalmente determinadas no momento da assinatura do contrato com o trabalhador. - Os trabalhadores cedidos farão jus às mesmas condições de trabalho, benefícios e normas de conduta à que teriam direito se fossem contratados diretamente pela empresa usuária.

Elaboração Própria

¹² Disponível em <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1994-12554>

Referências bibliográficas

- AMUEDO-DORANTES, C. *et al.* The Role of Temporary Help Agencies in Facilitating Temp-to-Perm Transitions. **IZA Discussion Papers**, nº 2.177, June 2006.
- DE GRAAF-ZIJI, M., VAN DEN BERG, G. J., HEYMA, A. Stepping stones for the unemployed: the effect of temporary jobs on the duration until (regular) work. **Journal of Population Economics**, 24:107–139, 2011.
- DENYS, J. The role of agency work in a transitional labour market. **Itinera Institute NOTA**, nº 43, 2008.
- DIEESE. Relatório do estudo sobre a intermediação privada de força de trabalho no Brasil. **Projeto “Desenvolvimento de instrumentos e atualização dos indicadores de apoio à gestão de políticas públicas de emprego, trabalho e renda”**. Meta 1 – 1.2 Produto 6. Convênio MTE/SPPE/CODEFAT nº 003/2014 – DIEESE - SICONV nº 811485/2014. São Paulo: DIEESE, dezembro de 2016.
- DIEESE. Relatório do estudo sobre a intermediação privada de força de trabalho no Brasil. Projeto “Desenvolvimento de instrumentos e atualização dos indicadores de apoio à gestão de políticas públicas de emprego, trabalho e renda”. META 1: ESTUDOS CONTENDO ANÁLISE DE TEMÁTICAS RELATIVAS AOS DESAFIOS DO MUNDO DO TRABALHO (ANO 3). Convênio MTE/SPPE/CODEFAT nº 003/2014 – DIEESE - SICONV nº 811485/2014. São Paulo: DIEESE, agosto de 2018.
- EICHHORST, W. *et al.* The Role and Activities of Employment Agencies. **IZA Research Report**, nº. 57, September 2013. ESPANHA - Anuario de Estadísticas del Ministerio de Empleo Y Seguridad Social. ESPANHA. Ley 14/1994, de 1 de junio, por la que se regulan las empresas de trabajo temporal.
- ESPAÑA. Ley 35/2010, de 17 de septiembre, de medidas urgentes para la reforma del mercado de trabajo.
- ESPAÑA. Ley 56/2003, de 16 de diciembre, de Empleo. ESPANHA. Real Decreto 1796/2010, de 30 de diciembre, por el que se regulan las agencias de colocación.
- ESPAÑA. Real Decreto-ley 8/2014, de 4 de julio, de aprobación de medidas urgentes para el crecimiento, la competitividad y la eficiencia.
- GARCÍA-PÉREZ, J.I., MUÑOZ-BULLÓN, F. Temporary Help Agencies and Occupational Mobility. *Oxford Bulletin of Economics and Statistics*, nº. 67 (163-180), 2005.

GARCÍA-PÉREZ, J.I., MUÑOZ-BULLÓN, F. Are Temporary Help Agencies Changing Mobility Patterns in the Spanish Labour Market? **Working Paper**, #03-55 (13) - Business Economics Series - October 2003.

GIVORD, P., WILNER, L. 'When does the stepping stone work? Fixed-term contracts versus temporary agency work in changing economic conditions'. **Journal of Applied Econometrics**. May 2014.

KVASNICKA, M. Does Temporary Work Provide a Stepping Stone to Regular Employment? NBER **Working Paper** n°. 13.843, Cambridge, 2008.