EVOLUCIÓN Y DESARROLLO DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS DE EMPLEO EN CENTROAMÉRICA Y REPÚBLICA DOMINICANA 2007-2009

Programa de Formación Ocupacional e Inserción Laboral (FOIL)

PROGRAMA REGIONAL DE FORMACIÓN OCUPACIONAL E INSERCIÓN LABORAL

CECC/SICA

aecid

OIT

Servicio Andaluz de Empleo
CONSEJERÍA DE EMPLEO

EVOLUCIÓN Y DESARROLLO DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS DE EMPLEO EN CENTROAMÉRICA Y REPÚBLICA DOMINICANA 2007-2009

Programa de Formación Ocupacional e Inserción Laboral (FOIL)

PROGRAMA REGIONAL DE FORMACIÓN OCUPACIONAL E INSERCIÓN LABORAL

CECC/SICA

GOBIERNO DE ESPAÑA

aecid

OIT

Servicio Andaluz de Empleo
CONSEJERÍA DE EMPLEO

331.2
P963e Programa Regional de Formación Ocupacional e Inserción Laboral (FOIL)
Evolución y desarrollo de los servicios públicos de empleo en Centroamérica y República Dominicana 2007-2009 / FOIL. – 1ª. ed. – San José, C.R. : Coordinación Educativa y Cultural Centroamericana (CECC/SICA), 2009.
108 p. ; 28 x 21 cm

ISBN 978-9968-633-24-6

1 . Mercado laboral – América Central. 2. Mercado laboral – República Dominicana. 3. Empleos. 4. Empleo en servicios públicos. I. Título

Coordinación del Estudio:
- Teresa Esteban Gasanz, Coordinadora Regional del Programa de Formación Ocupacional e Inserción Laboral (FOIL)
- Leonardo Ferreira Neves, Director Adjunto de la Oficina Subregional para Centroamérica, República Dominicana y Haití, de la OIT

Dirección y elaboración del Estudio:
- Juan Miguel de Pablo Urban, Coordinación Línea de Empleo Regional del Programa FOIL. Asistencia Técnica del Ministerio de Trabajo e Inmigración de España y del Servicio Andaluz de Empleo de la Junta de Andalucía.

Participantes:
- Rubén Darío Pitti, Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral. Panamá
- Benedicta Castillo, Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral. Panamá
- Sarah Pimentel, Secretaría de Estado de Trabajo. República Dominicana
- Víctor Mejía, Ministerio de Trabajo y Previsión Social. El Salvador
- Raúl Castro, Ministerio de Trabajo y Previsión Social. El Salvador
- Alejandra Aguilar, Ministerio de Trabajo y Previsión Social. Guatemala
- Deborah Gutiérrez, Ministerio de Trabajo. Nicaragua
- Joel López, Ministerio de Trabajo. Nicaragua
- Carmen Capuano, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Costa Rica
- Luís Aguilar, Ministerio de Educación Pública. Costa Rica
- María Elena Vargas, Instituto Nacional de Aprendizaje. Costa Rica
- María Antonia Puerto, Secretaria de Estado de Trabajo de Honduras

Colaboradores/as:
- Ronald Segura Calderón, Programa FOIL Regional. Costa Rica
- Carla Rojas, Programa FOIL Regional. Costa Rica

Instituciones colaboradoras:
- Ministerio de Trabajo e Inmigración de España, a través de su programa de asistencias técnicas de cooperación internacional.
- Servicio Andaluz de Empleo de la Consejería de Empleo de la Junta de Andalucía, en la cesión del experto para la dirección de la investigación.

Fecha de realización:
- Julio - Agosto de 2009

Este estudio ha sido desarrollado dentro del Programa de Formación Ocupacional e Inserción Laboral de la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI), dentro del Convenio entre la Coordinación Educativa y Cultural Centroamericana (CECC– SICA) con la Organización Internacional del Trabajo (OIT), Oficina Subregional de San José de Costa Rica para Centroamérica, Panamá, República Dominicana y Haití.

CECC/SICA

Servicio Andaluz de Empleo
CONSEJERÍA DE EMPLEO

ÍNDICE

Presentación **7**
Introducción **9**
Ficha del Estudio **13**
Datos del Estudio **15**

Resultados del Estudio por parámetros **19**
1. Modelos estructurales y recursos **21**
2. Modelos funcionales **41**
3. Aplicativos informáticos de gestión de empleo **54**
4. Clasificación de Ocupaciones **62**
5. Orientación Ocupacional **67**
6. Transversalización de género **74**
7. Atención a personas con discapacidad **80**

El Programa Regional de Formación Ocupacional e Inserción Laboral como elemento facilitador en el fortalecimiento de los servicios públicos de empleo en Centroamérica y República Dominicana **87**
a) Aportación del Programa FOIL a la perspectiva regional en la línea de empleo **89**
b) Aportación del Programa FOIL a los diferentes países en la línea de empleo **91**

Gráficos comparativos por país y parámetro de la evolución y desarrollo de los Servicios Públicos de Empleo en el período 2007 y 2009 ..... **97**

PRESENTACIÓN

La Coordinación Educativa y Cultural Centroamericana (CECC) del Sistema de Integración Centroamericana (SICA), a través del Programa de Formación Ocupacional e Inserción Ocupacional (FOIL) de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) y la Organización Internacional del Trabajo (OIT), en su Oficina Subregional para Centroamérica, Haití, Panamá y República Dominicana, en cumplimiento de los acuerdos establecidos en el Convenio para la Formación Ocupacional y la Inserción Laboral en América Central y República Dominicana, donde se señalaba la necesidad de conocer la situación de la formación y del empleo en la región, se congratulan en presentar como producto y fruto de este proceso de colaboración, el segundo estudio sobre la situación de los Servicios Públicos de Empleo en Centroamérica y República Dominicana, titulado: "*Evolución y desarrollo de los Servicios Públicos de Empleo de Centroamérica y República Dominicana (2007-2009)*".

Se precisaba obtener información homogénea, para contrastarla con los datos obtenidos en el 2007 y publicados en 2008 en el "*Estudio de Situación de los Servicios Públicos de Empleo de Centroamérica y República Dominicana*".

Este estudio se centró en los procesos de gestión y promoción pública del empleo, en la extensión territorial de los servicios, en el número de oficinas de empleo y en los recursos humanos y materiales existentes así como en la planificación para el cumplimiento de la ratificación del Convenio 88 de la OIT sobre los Servicios Públicos de Empleo, al objeto de visualizar un diagnóstico de estos procesos, de forma simultánea en el tiempo.

En estos momentos se requería obtener nuevos datos actualizados en los mismos parámetros que permitieran establecer una nueva línea que reflejara el nivel de desarrollo para compararla con la línea base original, obtenida en 2007, y de esta forma reconocer los avances realizados en el último año y medio, al objeto de facilitar la planificación de nuevas metas a corto, medio y largo plazo para la mejora y modernización de estos Servicios.

La integración regional implica facilitar el desarrollo de las administraciones laborales de los países incluidos en la región, planificar programas y políticas activas de empleo así como colaborar en el fortalecimiento, crecimiento y modernización de las instituciones competentes en la gestión y promoción del empleo. La colaboración entre loa Servicios Públicos de Empleo de la región es un objetivo primordial que debe generar sinergias, transferencia de experiencias y productos así como construir y compartir un completo inventario de buenas prácticas en el ámbito del empleo entre los países centroamericanos y del Caribe. En este caso: Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá y República Dominicana.

Las instituciones responsables de estas iniciativas defienden el trabajo integrador, la colaboración interinstitucional y la importancia de aunar recursos como eje vertebrador del proceso de construcción regional, de la armonización de procesos y de la mejora de la comunicación y el intercambio de experiencias en el ámbito del fomento del empleo y del trabajo decente.

San José, septiembre de 2009

Teresa Esteban
Coord. Regional
Programa FOIL

Mª Eugenia Paniagua
Secretaria General
CECC

Virgilio Levaggi
Director
Oficina Subregional OIT
Para Centroamérica,
Haití, Panamá y
República Dominicana.

INTRODUCCIÓN

En 2007 se realizó el primer estudio sobre la situación de los Servicios Públicos de Empleo de Centroamérica y República Dominicana. Este estudio estaba incluido en los acuerdos que, la Coordinación Educativa y Cultural Centroamericana (CECC-SICA) y la Oficina Subregional de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en la región, habían firmado dentro del Convenio promovido desde el Programa Regional de Formación Ocupacional e Inserción Laboral (FOIL), de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID).

El estudio de referencia, junto a otras iniciativas incluidas en el mismo Convenio, se situaban en el marco de la Declaración Tripartita para el Fomento del Empleo y el Trabajo Decente en Centroamérica y República Dominicana que se firmó, el 30 de junio de 2005, en la ciudad de Tegucigalpa (Honduras) por parte de los Ministros de Trabajo, los representantes de las organizaciones de empleadores y trabajadores de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá y República Dominicana, en pro de generar un marco regional de política de fomento del empleo decente.

En Managua, en septiembre de 2006, en la reunión extraordinaria de Ministros de Trabajo, se establecieron compromisos en la misma dirección, tanto para la creación de un mecanismo de coordinación y comunicación permanente en el ámbito del empleo, con el fin de facilitar el fortalecimiento de los sistemas de intermediación laboral y la promoción de políticas de empleo y formación; como para dar apoyo al desarrollo de los modelos estructurales y funcionales de los Servicios Públicos de Empleo en Centroamérica y República Dominicana, a través de la actualización del modelo organizativo y funcional.

Como en el propio estudio de 2007 reflejaba en su introducción, son de especial relevancia las referencias que se recogen en la Declaración Tripartita sobre la necesidad de fomentar la modernización, integración y descentralización de los servicios de empleo de los países relacionados. En base a este presupuesto, se hacía imprescindible contar con un diagnóstico de la situación de los diferentes Servicios Públicos de Empleo de la región, al objeto de poder planificar los procesos

de modernización y territorialización más acordes a las características estructurales y los recursos destinados para el empleo en cada uno de los Estados.

Algunas de las medidas señaladas para cumplir los objetivos previstos eran:

a) Impulsar la integración operativa de los Servicios Públicos de Empleo de los Ministerios de Trabajo con las bolsas de trabajo de otras entidades del Estado, como las que operan en las instituciones de formación profesional, universidades y otras entidades públicas. A esto se puede añadir, avanzar en un proceso creciente de integración entre los Servicios Públicos de Empleo y las Agencias Privadas de Colocación, particularmente las no lucrativas. Como parte de esta línea, estimular la creación de bolsas de trabajo entre las organizaciones empresariales y sindicales, brindándole el apoyo técnico necesario. Para esto último era preciso impulsar, desde los Ministerios de Trabajo, la ratificación del convenio 181 sobre las Agencias Privadas de Colocación (1997) y propiciar, donde fuere necesario, los ajustes requeridos en la legislación nacional para asegurar una estrecha relación de colaboración entre servicios públicos y privados de empleo, conforme al espíritu del nuevo convenio. Este aspecto hace referencia a la definición y desarrollo de modelos estructurales y de organización del Servicio Público de Empleo.

b) Avanzar en la descentralización de los servicios públicos de empleo en el ámbito departamental (provincial) y municipal, comenzando con la creación y/o fortalecimiento de los servicios de empleo dentro de las oficinas regionales de los ministerios de trabajo y las instituciones de formación profesional. Complementariamente se fomentará la constitución de bolsas de trabajo en los gobiernos municipales de municipios con mayor concentración de fuerza de trabajo y actividades económicas, comenzando con aquellos que cuentan con mejores capacidades organizativas y técnicas. Los Ministerios de Trabajo brindarán asistencia técnica en este proceso. Este aspecto hace referencia a la definición y desarrollo de modelos de territorialización, tanto a través de fórmulas descentralizadoras como de desconcentración al objeto de acceder al máximo número de personas usuarias y zonas de los países.

c) Cumplir de manera integral las diversas funciones de los servicios de empleo relativos al registro y colocación de fuerza de trabajo, información y orientación

ocupacional, estudios prospectivos del mercado laboral y políticas de mercado de trabajo. Este aspecto hace referencia a la definición y desarrollo de modelos funcionales del Servicio Público de Empleo. Se añadía que, a estos efectos, los Ministerios de Trabajo dedicarán más recursos presupuestarios para fortalecer los sistemas de información del mercado laboral, favoreciendo la integración operativa de diversas fuentes de información sobre oferta y demanda de fuerza de trabajo.

d) Formalizar los mecanismos de coordinación entre los Servicios Públicos de Empleo y las Instituciones de Formación Profesional con la suscripción de acuerdos de colaboración que permitan orientar a la fuerza de trabajo registrada en dichos servicios hacia oportunidades de capacitación acordes con los perfiles de los desocupados y las demandas potenciales del mercado laboral. Asimismo, se aprovecharán los recursos humanos egresados de formación profesional para ofrecerlos al mercado laboral por medio de los Servicios Públicos de Empleo.

e) Fomentar, en los servicios públicos de empleo, la equidad de género en sus acciones de orientación y promoción a nivel de trabajadores y de empresas y en el proceso de colocación y demás funciones que cumplen. En este sentido, será preciso eliminar cualquier práctica o procedimiento del funcionamiento de los servicios que pudieran generar efectos discriminatorios en contra de la mujer o a nivel de etnias o de grupos vulnerables de población, conforme a la normativa internacional y nacional.

f) Crear o fortalecer unidades o servicios especializados para atender a las personas con discapacidad o que pudieran requerir de una atención especial en las oficinas de empleo de los Ministerios de Trabajo.

g) Fortalecer a las direcciones de empleo, dotándoles con el personal idóneo suficiente, el equipo de computación y de otra índole necesario y los recursos presupuestarios suficientes para cumplir de manera eficiente sus funciones en materia de registro y colocación de mano de obra, información y orientación del mercado laboral, estudios prospectivos y diseño de políticas y programas de empleo. Para estos efectos, los Ministerios de Trabajo gestionarán ante las autoridades presupuestarias de gobierno un incremento anual de por lo

menos un 25% del actual presupuesto de las Direcciones de Empleo, durante los próximos cuatro años. Ello permitirá al menos duplicar en un quinquenio las capacidades de los servicios de empleo para un mejor cumplimiento de sus funciones.

h) Acordar avanzar en el diseño de un proyecto de cooperación técnica subregional para la creación de un "Servicio Centroamericano de Empleo", a partir de la integración electrónica de las bolsas de trabajo y servicios públicos de empleo de los países, con base en un software integrado. Para estos fines, la Conferencia de Ministros solicitará apoyo técnico a la OIT.

En esta línea y dentro de los parámetros establecidos en el convenio CECC-OIT, se desarrolló el primer trabajo de investigación, publicado en 2008, bajo el nombre de "*Estudio de Situación de los Servicios Públicos de Empleo de Centroamérica y República Dominicana*".

Tras el transcurso de un año y medio desde esta investigación, y ante la prevista finalización del Programa FOIL en marzo de 2010, la coordinación regional del Programa FOIL propone junto a la Oficina Subregional de la OIT en Costa Rica, la realización de un segundo estudio, englobado igualmente en el Convenio firmado entre la CECC y la OIT, que permitiera conocer los avances producidos en los diferentes Servicios Públicos de Empleo de los países partícipes del Programa FOIL, a saber: Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá y República Dominicana. Avances que, en base a los resultados de 2007, se hayan producido desde el 1 de enero de 2008 al 30 de junio de 2009.

Para una mejor asimilación de los contenidos del presente trabajo, se aconseja la lectura del "*Estudio de Situación de los Servicios Públicos de Empleo de Centroamérica y República Dominicana*", como complemento a las conclusiones y observaciones recogidas en el presente trabajo.

FICHA DEL ESTUDIO

A finales del año 2007, se realizó la primera investigación comparada de la situación de los Servicios Públicos de Empleo (SPE) en Centroamérica y República Dominicana. Consistió, en aquel momento, en la evaluación a través de un cuestionario de una serie de parámetros que permitían obtener una imagen simultánea del nivel de desarrollo y de ejecución de los Servicios Públicos de Empleo que cada país tenía. Este cuestionario fue cumplimentado in situ, en las visitas que se realizaron a cada país, por quien desarrolló la investigación con la ayuda del personal directivo y técnico de los diferentes servicios de intermediación y con el apoyo de las direcciones nacionales del Programa de Formación Ocupacional e Inserción Laboral. Se visitaron los siete países durante los meses de noviembre y diciembre de 2007, y sus resultados fueron publicados en 2008.

Pasado un año y medio de aquel estudio y ante la inminente finalización del Programa FOIL (prevista para marzo de 2010), se consideró oportuno por parte de la coordinación regional del Programa realizar una nueva evaluación que permitiera conocer el proceso de evolución y desarrollo que los Servicios Públicos de Empleo habían presentado durante ese periodo. Era de especial importancia conocer si los resultados obtenidos en 2007 y su difusión habían ayudado a las Direcciones Nacionales de los SPE a planificar e implementar las actuaciones más acordes para la mejora de los instrumentos y actuaciones que venían desarrollando. Por otra parte, era necesario contrastar los resultados y conocer si las diferentes asistencias técnicas y de apoyo, que el Ministerio de Trabajo e Inmigración de España había facilitado en coordinación con el Programa FOIL, habían colaborado en este proceso de mejora.

En base al convenio que la Coordinación Educativa y Cultural Centroamericana (CECC-SICA) y la Oficina Subregional para Centroamérica, República Dominicana y Haití de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) firmaron dentro del marco del Programa FOIL, impulsado por la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) en la región, se solicitó la realización de este segundo estudio a través de una asistencia técnica del Ministerio de Trabajo e Inmigración de España (MTIN).

En esta ocasión se ha remitido el mismo cuestionario, con leves adaptaciones, a los diferentes Servicios Públicos de Empleo de la región. La cumplimentación ha sido, en este caso, realizada exclusivamente por las personas designadas por cada país, al contrario de la realizada en 2007 que era competencia exclusiva de quien realizaba el estudio. Este cuestionario se remitió a comienzos del mes de julio de 2009 y fueron devueltos debidamente rellenos ya a finales de ese mismo mes. Se convocó para una reunión, en San José de Costa Rica, a todas las personas designadas (a excepción de Honduras que por las circunstancias políticas del momento lo hizo imposible) para la realización de un taller que permitiera conocer de forma directa sus observaciones. Entre el 11 y el 14 de agosto de 2009, se realizaron las reuniones previstas permitiendo establecer la evaluación de los diferentes parámetros de forma consensuada y facilitando un espacio de reflexión sobre los mismos. A finales del mes de agosto, concretamente el día 24, se presentaron las primeras conclusiones en el Foro de Directoras y Directores de Empleo, que se celebró en Costa Rica.

DATOS DEL ESTUDIO

Fecha de realización:

Entre el 1 de julio y el 20 agosto de 2009.

Metodología:

– El estudio se realizó a través de la cumplimentación del mismo cuestionario de 2007, adaptado a 2009, remitido a los Servicios Públicos de Empleo de los siete países incluidos en el Programa FOIL (Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá y República Dominicana), durante el mes de julio de 2009.

– Se realizó un taller con todas las personas designadas por los SPE en San José de Costa Rica para sacar conclusiones consensuadas (a excepción de Honduras que no pudo asistir), entre los días 11 al 14 de agosto de 2009.

Parámetros seleccionados:

Los parámetros seleccionados, idénticos al estudio de 2007, serán redefinidos en el análisis pormenorizado de los resultados y son los siguientes:

1) Modelo estructural del Servicio Público de Empleo.
2) Recursos existentes.
3) Modelo funcional.
4) Aplicativos informáticos de gestión de empleo.
5) Clasificación de ocupaciones.
6) Orientación ocupacional.
7) Tranversalización de Género.
8) Atención a personas con discapacidad.

La valoración global por país (0 a 100) se determina otorgando una ponderación a los diferentes factores o parámetros., distribuida de la siguiente forma:

Modelo estructural del Servicio Público de Empleo.	20 %
Recursos existentes.	10 %
Modelo funcional.	20 %
Aplicativos informáticos de gestión de empleo.	10 %
Clasificación de ocupaciones.	10 %
Orientación ocupacional.	10 %
Tranversalización de Género.	10 %
Atención a personas con discapacidad.	10 %

Participantes:

Las fuentes de información fueron seleccionadas por cada SPE, y recayó en las siguientes personas:

- Rubén Darío Pitti, Subdirector de Empleo del Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral de Panamá.
- Benedicta Castillo de Montenegro, Asistente Técnica de la Dirección General de Empleo del Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral de Panamá.
- Sarah Pimentel, Directora del Servicio Nacional de Empleo (SENAE) de la Secretaría de Estado de Trabajo de la República Dominicana.
- Víctor Mejía, Director General de Previsión Social y Empleo del Ministerio de Trabajo y Previsión Social de El Salvador.
- Raúl Castro, Coordinador de la Red Nacional de Oportunidades de Empleo del Ministerio de Trabajo y Previsión Social de El Salvador.
- Alejandra Aguilar, personal técnico del Sistema Nacional de Empleo del Ministerio de Trabajo y Previsión Social de Guatemala.
- Deborah Gutiérrez, Directora del SEPEM del Ministerio de Trabajo de Nicaragua.
- Joel López, personal técnico del SEPEM del Ministerio de Trabajo de Nicaragua.
- Carmen Capuano, Jefa de Departamento de Intermediación del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de Costa Rica.
- Luis Aguilar, Director del Departamento de Vinculación con la Empresa y la Comunidad de la Dirección General de Formación Técnica del Ministerio de Educación Pública de Costa Rica.
- María Elena Vargas, Jefa del Departamento de Intermediación de la Unidad del Servicio al Usuario del Instituto Nacional de Aprendizaje de Costa Rica.
- María Antonia Puerto, personal técnico de la Secretaría de Estado de Trabajo de Honduras.

Dirección del Estudio:

– Juan Miguel de Pablo Urban. Coordinación Línea de Empleo Regional del Programa FOIL. Asistencia Técnica del Ministerio de Trabajo e Inmigración de España y del Servicio Andaluz de Empleo de la Consejería de Empleo de la Junta de Andalucía.

Colaboradores/as:

– Ronald Segura Calderón. Programa FOIL Regional. Costa Rica
– Carla Rojas. Programa FOIL Regional. Costa Rica

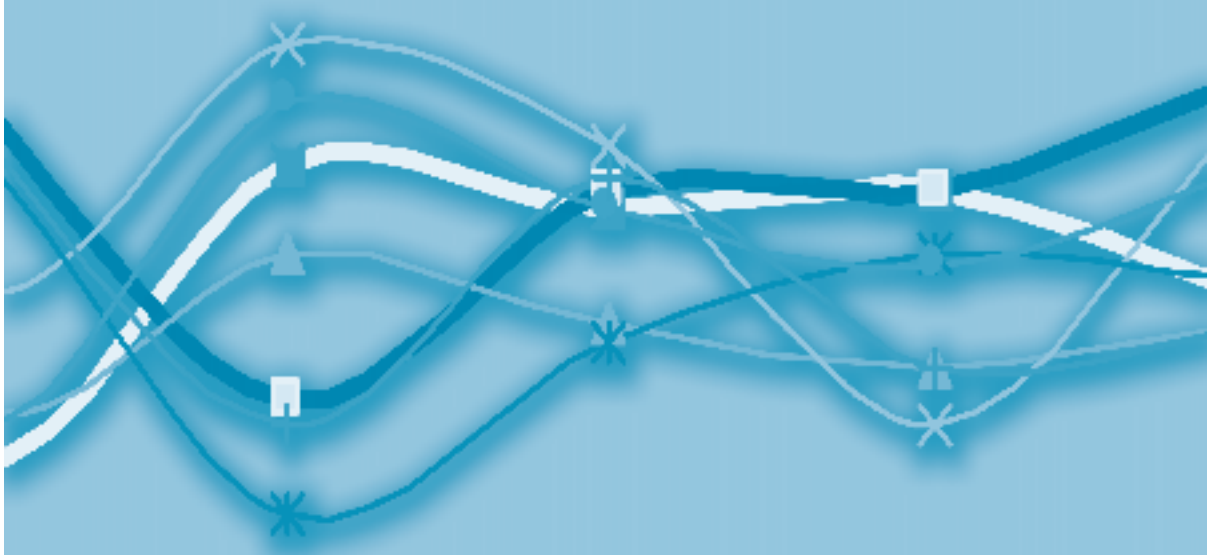
Instituciones colaboradoras:

– Ministerio de Trabajo e Inmigración de España, a través de su programa de asistencias técnicas de cooperación internacional.
– Servicio Andaluz de Empleo de la Consejería de Empleo de la Junta de Andalucía, en la cesión del experto para la dirección de la investigación.

Coordinación del Estudio:

– Teresa Esteban Gasanz. Coordinadora Regional del Programa de Formación Ocupacional e Inserción Laboral (FOIL). Costa Rica.
– Leonardo Ferreira Neves. Director Adjunto de la Oficina Subregional para Centroamérica, República Dominicana y Haití, de la OIT. Costa Rica.

RESULTADOS DEL ESTUDIO POR PARÁMETROS



1. MODELOS ESTRUCTURALES Y RECURSOS

Cuando hablamos de Modelos Estructurales, y tomando el esquema de valoración que se utilizó en el "*Estudio de Situación de los Servicios Públicos de Empleo de Centroamérica y República Dominicana*" realizado en 2007, nos referimos a lo siguiente: "*Para la implementación de un Servicio Público de Empleo (SPE) se requiere que cada país haya desarrollado un modelo de la estructura organizacional. En este modelo es imprescindible que se contemple la forma en que se va a territorializar la atención, es decir, el proceso de desconcentración o descentralización que se haya determinado para acercar a las personas usuarias el proceso de intermediación, sin que la ubicación geográfica suponga un menoscabo en la atención y que permita obtener información actualizada del mercado laboral en cada uno de los departamentos o provincias del país. A la par es importante que este modelo incluya los principios, metas y objetivos que el SPE establece, los actores que participan y los instrumentos con los que va a contar. Por último es especialmente valorable que exista un marco legal que de continuidad y sostenibilidad al SPE*" (De Pablo, 2008).

Además, se incluyen en este apartado, los aspectos relacionados con los recursos que cada Servicio Público de Empleo presenta, es decir, "*todo SPE debe contar con los recursos humanos y técnicos necesarios. La adecuación de las instalaciones para facilitar el acceso de las personas usuarias, el desarrollo de las labores de intermediación y la atención más idónea es un factor importante que merece ser valorado. Los recursos humanos deben ser suficientes y estar capacitados en la implementación de los procedimientos para dar la debida respuesta a las necesidades de la oferta y demanda de empleo. Por otra parte, debe contar con los equipos necesarios para que los procesos se desarrollen de forma óptima y moderna*" (De Pablo, 2008).

Es decir, se han valorado en esta área los siguientes elementos:

a. La existencia de un modelo definido por el país de qué tipo de SPE desea implementar para obtener los objetivos fijados.
b. Que dicho modelo contemple la fórmula designada para la territorialización del servicio, bien por medidas de desconcentración o de descentralización, para llegar a la mayor cantidad de ciudadanas y ciudadanos y de áreas geográficas del país.

c. Que el modelo haya sido publicado y difundido.
d. La cantidad y calidad del proceso de desconcentración y/o descentralización, realizada en el país y que contempla las siguientes opciones:
    i. Completa
    ii. Elevada
    iii. Media
    iv. Insuficiente pero con representación de empleo adecuada
    v. Insuficiente, solo con representación
    vi. Inexistente
e. La existencia de norma legal que refrende el modelo y el proceso a implementar así como que garantice su sostenibilidad futura.

En el análisis de la evolución de los Servicios Públicos de Empleo (SPE) en Centroamérica y República Dominicana, se observa una interesante evolución en diferentes aspectos durante el periodo 2007-2009: algunos de estos cambios se han centrado en la conformación o mejora de un modelo estructural acorde a los lineamientos o políticas del sector trabajo y, otros, en el avance en los procesos de desconcentración y descentralización del Servicio a otras zonas o departamentos del país, bien por medios propios o a través de convenios con otras instituciones, públicas o privadas.

Se procede a analizar los diferentes ítems en esta área, a saber, la definición de un modelo que contemple territorialización así como su publicación y difusión. El nivel de desconcentración o descentralización alcanzado (número de dispositivos y localización) y la existencia de norma legal que afiance y otorgue respaldo al proceso emprendido.

Para ello se va a proceder a describir las conclusiones, país a país, y posteriormente una reflexión desde la perspectiva regional sobre este parámetro.

Antes de pasar a esta descripción es preciso realizar una apreciación necesaria. Cuando se habla de dispositivos de atención, se establece una diferencia entre Oficinas de Empleo y Representaciones de Empleo. Para denominar un dispositivo como Oficina de Empleo se requiere que sea atendido por, al menos, dos personas con dedicación completa a las labores de intermediación, en el entendido de que solo de esta forma se cuenta con un dispositivo permanente de atención a las

personas usuarias del Servicio Público de Empleo. En las Representaciones de Empleo, se incluyen aquellos dispositivos que no alcanzan este número: pueden integrar menos de dos personas o más pero los porcentajes de dedicación serán inferiores a los establecidos en OO.EE. (2 unidades con 100% de dedicación).

COSTA RICA

En el estudio realizado en 2007 se señalaba ya el modelo estructural de SPE costarricense como un modelo diferente y con elementos propios. Lo más característico, y lo que lo diferencia de otros modelos de la región, es la plurinstitucionalidad. Es decir, la gestión pública del empleo se realiza a través de un sistema en el que se integran diferentes instituciones y que se denomina Sistema Nacional de Intermediación, Orientación e Información de Empleo (SIOIE) y que incluye al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS), al Instituto Nacional de Aprendizaje (INA), al Ministerio de Educación Pública (MEP) y a otras instituciones: INAMU, Municipalidades, Cámaras, Universidades, etc.

A pesar de que, por norma, la rectoría recae en el MTSS (Ley Orgánica del MTSS de 1960, Decreto 18647 de la Dirección Nacional de Empleo en 1988), Costa Rica ha optado por construir un modelo participativo e integrador. Este modelo, que puede reportar importantes beneficios gracias a las sinergias que pretende, en la práctica ha ocasionado serios problemas para su gestión desde el año 2000. Las demoras y dificultades que se presentaron para la toma de decisiones coparticipada, ya que implicaba reunir a un elevado número de instituciones con interés desigual, ha mantenido el proceso estancado durante casi siete años.

La puesta en marcha del Sistema Nacional de Intermediación, Orientación e Información de Empleo (SIOIE) según los parámetros recogidos en el Decreto 29219 (2000) se hizo imposible. Gracias a la elaboración de un nuevo Decreto (34936), publicado en 2008, que deroga el anterior del año 2000, se ha facilitado la implementación del Sistema. El nuevo Decreto ha modificado ciertos aspectos y ha permitido que la toma de decisiones esté localizada en las instituciones más centrales del SIOIE, es decir, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS), el Instituto Nacional de Aprendizaje (INA) y el Ministerio de Educación Pública (MEP) en su área de Educación Técnica. Este es un avance importante que ha visto sus frutos en actuaciones como el lanzamiento del aplicativo informático el 18 de

agosto de 2009 así como la conformación del Consejo y de la Secretaría Técnica del SIOIE, entre otras.

Por lo tanto, encontramos que Costa Rica tiene un modelo definido que se puede calificar como descentralizado y que, además, se encuentra refrendado en la norma legal.

El proceso de desconcentración (en el caso de una de las instituciones que conforman el SIOIE: el INA) y/o descentralización se ha realizado, por tanto, en base a ese carácter plurinstitucional. De esta forma el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, que solo posee una oficina de empleo propia en la capital, ha incrementado el número de convenios con municipalidades para implementar nuevas oficinas de empleo, pasando de 11 en diciembre de 2007 a 15 en julio de 2009 y con una previsión de establecer nuevos convenios con nueve municipalidades más, en diferentes zonas del país.

De igual forma, el INA ha mantenido las unidades existentes (siete unidades en los diferentes centros de capacitación, incluyendo la oficina central de La Uruca en San José) aunque ha incrementado el porcentaje de dedicación de los recursos humanos existentes.

N° Dispositivos	OO.EE. Desconcent.	OO.EE. Descentral.	Representac. Desconcent.	Representac. Descentral.	Total OOEE	Total Representac.
MTSS	1	-	0	-	1	0
INA	1	-	6	-	1	6
Municipalidades	-	5	-	10	5	10
MEP	0	-	0	-	0	0
Totales	**2**	**5**	**6**	**10**	**7**	**16**

Por el cuadro anterior se observa que, en la actualidad, existen un total de 23 dispositivos de atención. Las previsiones, para el próximo año, son las siguientes: 9 oficinas municipales conveniadas con el MTSS, 1 Oficina desconcentrada en Limón por parte del INA y 17 Colegios Técnicos del MEP. Con estas previsiones, se podría contar con un total de 50 dispositivos de atención para finales de 2010.

En el ámbito del recurso humano destinado a estas funciones, en el estudio de 2007 se cuantificaba un total de 29 unidades (se utiliza el término unidades ya que hay personas dedicadas un porcentaje de su tiempo de trabajo a esta labor), mientras que en la revisión actual, se cuantifica un total de 41,3 unidades, lo que denota

un incremento importante en el número de personas que trabajan en el Servicio Público de Empleo. La distribución, en función de los dispositivos de atención, puede verificarse en el siguiente cuadro.

RRHH	OO.EE. Desconcent.	OO.EE. Descentral.	Representac. Desconcent.	Representac. Descentral.	Total OOEE	Total Representac.
MTSS	8	-	0	-	8	0
INA	8	-	5,3	-	8	5,3
Municipalidades	-	10	-	10	10	10
MEP	0	-	0	-	0	0
Totales	**16**	**10**	**5,3**	**10**	**26**	**15,3**

A mediados del mes de agosto de 2009 se ha nombrado tanto el Consejo como la Secretaria Técnica del SIOIE, con lo que desde el punto de vista estructural, denota un avance destacable. Toda esta arquitectura debe solidificarse y engrasar sus procesos de toma de decisiones, así como encontrar procedimientos comunes para la gestión y fomento del empleo.

Costa Rica, en las valoraciones realizadas en esta revisión, ha aumentado sus puntuaciones respecto al pasado estudio (2007), básicamente en la ampliación del proceso de desconcentración y descentralización. Para alcanzar la puntuación óptima se requiere, básicamente, ampliar la territorialización del SPE y que alcance a todas las zonas del país (por ejemplo, en la actualidad no hay ningún dispositivo de empleo en Limón).

EL SALVADOR

Es preciso destacar que El Salvador es el que tiene un modelo estructural más avanzado y organizado. No en vano, desde el año 2001, se han volcado esfuerzos y recursos importantes. El apoyo de donantes internacionales (AECID, BID y GTZ entre otros) han trabajado de forma sinérgica para desarrollar la perspectiva que ya, en 2002, el Ministerio de Trabajo y Previsión Social había construido desde su Dirección General de Previsión Social y Empleo.

Gracias a estos antecedentes, y a una adecuada gestión de los recursos planteados, El Salvador generó un modelo propio, consistente en la coparticipación e integración de otras instituciones, públicas y privadas, en lo que se denominó Red Nacional de Oportunidades de Empleo. En 2003-2004 era el único SPE en Centroamérica que había implementado y desarrollado procesos de descentralización en diferentes

áreas del país, a destacar: la zona del Golfo de Fonseca (iniciado con apoyo de la AECID) a través de municipalidades, en el gran San Salvador con municipalidades e instituciones privadas sin ánimo de lucro (en este caso, con apoyo del BID y a través de la entidad FEDISAL) y en otras zonas del país (con apoyo de la GTZ).

Ya en el estudio de 2007, la puntuación que obtenía El Salvador era muy alta en el apartado de modelo estructural (9 sobre 10), viéndose en esta ocasión mejorada ya que el déficit de dispositivos de atención en la zona norte del país (Chalatenango, Morazán…) se ha subsanado. Esto ha permitido mejorar aún más la valoración en este apartado (9,75 sobre 10). A continuación se reflejan la cantidad de dispositivos que El Salvador tiene en funcionamiento, desagregados por el tipo de entidad.

Nº Dispositivos	OO.EE. Desconcent.	OO.EE. Descentral.	Representac. Desconcent.	Representac. Descentral.	Total OOEE	Total Representac.
MTPS	7	-	1	-	7	1
Municipalidades	-	-	-	19	0	19
Entidades priv.	-	-	-	7	0	7
Totales	**7**	**0**	**1**	**26**	**7**	**27**

Encontramos que en el estudio de 2007 estaban en funcionamiento un total de 31 dispositivos habiéndose ampliado la Red, en esta revisión, a 34, en especial en las zonas donde se requerían más presencia del SPE. En cantidad de recurso humano, se ha pasado de un total de 76 unidades en 2007, a un total de 72 ya que muchas de las personas del SPE que trabajaban en las municipalidades y entidades privadas han reducido el tiempo de dedicación a los procesos de intermediación. Sin embargo, si se observa el número de personas dedicadas a esta labor en el propio Ministerio de Trabajo, se evidencia un incremento de 52 a 58, lo que denota la constante apuesta que las autoridades salvadoreñas mantienen en este sentido. En el cuadro siguiente se refleja el recurso humano disponible en la Red de Oportunidades de Empleo de El Salvador:

RRHH	OO.EE. Desconcent.	OO.EE. Descentral.	Representac. Desconcent.	Representac. Descentral.	Total OOEE	Total Representac.
MTPS	58	-	1	-	58	1
Entidades	-	0	-	13	0	13
Totales	**58**	**0**	**1**	**13**	**58**	**14**

Una conclusión evidente es que del total de las 26 representaciones de empleo existentes, todas cuentan con una persona dedicada media jornada a las labores de intermediación. El proceso de descentralización que se viene desarrollando

requiere de un mayor compromiso por las instituciones participantes, la atención a la población desempleada y a las empresas, no puede sostenerse con compromisos tan tenues.

La Red Nacional de Oportunidades de Empleo tiene previsto planificar una revisión de los convenios firmados y buscar una reestructuración de las oficinas locales de empleo, fomentando los convenios en la zona norte del país y revisando aquellos convenios que no están siendo adecuadamente asumidos por las municipalidades o por las entidades de otras zonas. Según la información recopilada, se tiene previsto la ampliación de 14 oficinas más en el Norte, 4 desconcentradas y 10 descentralizadas, con lo que se completaría la cobertura prevista a nivel territorial. Sin embargo, lo anterior también está llevando a la discusión en torno al proceso de descentralización y también de ubicación y alcances. La reflexión gira en torno al hecho de que no por tener muchos dispositivos se funciona mejor.

En el apartado de modelo estructural, El Salvador cuenta con un modelo claramente definido que además está refrendado en la norma. Este modelo está adecuadamente difundido y cuenta con un sistema telemático en red adecuado que posibilita obtener información certera del mercado laboral lo que, a la par, permite la planificación de políticas y programas para intervenir sobre la oferta y la demanda de empleo en el país.

GUATEMALA

Guatemala ha sufrido una importante transformación en el desarrollo de su SPE. En el estudio de 2007, tras el análisis de los diferentes parámetros, se observó una situación muy deficiente, con pocas opciones de mejora. Se mostraba una clara falta de dirección y ausencia de compromiso político en los objetivos de atender a la población desempleada y a las empresas que requerían recursos humanos cualificados. A pesar de los esfuerzos realizados con anterioridad, el área de empleo estaba diluida y con serios problemas de gestión.

Entre 2008 y el primer semestre de 2009 se han volcado, desde el Ministerio de Trabajo y Previsión Social, así como desde su Dirección General de Empleo, recursos y energías renovadas que han cambiado el paisaje notablemente. Se ha desarrollado la construcción de un modelo al que se le ha denominado Sistema

Nacional de Empleo. Este modelo está descrito aunque requeriría de un mejor proceso de presentación y divulgación así como de refrendo normativo ya que no está oficializado ni ha tenido una apropiada difusión, aspectos que deben ser motivo de atención prioritaria.

Se contemplan fórmulas de descentralización y desconcentración del Servicio Público de Empleo, que a efectos prácticos ha llevado a Guatemala de tener, en diciembre de 2007, una presencia deficiente en el territorio con 16 dispositivos (2 oficinas de empleo y 14 representaciones de empleo, en proceso único de desconcentración), a presentar en agosto de 2009, un total de 41 dispositivos (5 oficinas de empleo y 13 representaciones del Ministerio de Trabajo, a las que se suman 1 oficina de empleo y 22 representaciones de empleo, en el proceso de descentralización, a través de municipalidades). El único aspecto criticable estaría en que se ha construido un sistema descentralizado con ausencia de instrumental técnico (aplicativos informáticos, procedimientos…) muy acelerado y con insuficiente respaldo normativo, presupuestario y técnico.

En el Sistema Nacional de Empleo se realizan previsiones para ampliar de forma exponencial el número de convenios con municipalidades lo que permitiría una territorialización más completa. Sería de interés cuidar este proceso y evitar incrementar el número de convenios de forma desordenada, sin considerar la capacidad del sistema para coordinarlo y conducirlo. Se destaca la existencia de Convenios con 109 Municipalidades para la apertura de Oficinas de Empleo, sin embargo, la difusión se ha comenzado a hacer con retrasos por lo que el proceso requiere, en cierto sentido, de transparencia y divulgación.

Observando el cuadro subsiguiente, se puede observar la distribución de dispositivos en el Sistema Nacional de Empleo de Guatemala:

N° Dispositivos	OO.EE. Desconcent.	OO.EE. Descentral.	Representac. Desconcent.	Representac. Descentral.	Total OOEE	Total Representac.
Minist. Trabajo	5	-	13	-	5	13
Municipalidades	-	1	-	22	1	22
Totales	**5**	**1**	**13**	**22**	**6**	**35**

Este progreso se ha visto, igualmente, apoyado por la asignación de una mayor cantidad de recurso humano. En este sentido se ha pasado de 18,5 unidades en diciembre de 2007, a 57,5 en agosto de 2009. Se puede analizar en la tabla siguiente:

RRHH	OO.EE. Desconcent.	OO.EE. Descentral.	Representac. Desconcent.	Representac. Descentral.	Total OOEE	Total Representac.
Minist. Trabajo	19	-	12,5	-	19	12,5
Municipalidades	-	4	-	22	4	22
Totales	**19**	**4**	**12,5**	**22**	**23**	**34,5**

Las valoraciones realizadas en el estudio de 2007 y en esta revisión de 2009, ha sido muy diferente. Ha pasado de una valoración de 2 (2007) a 6,5 (2009), lo que evidencia el esfuerzo realizado y que se traduce en: la construcción de un modelo nacional de SPE, el inicio de un proceso de descentralización y la aportación de mayor cantidad de recursos humanos.

HONDURAS

En el caso de Honduras se ha observado, al igual que en otros países de la región centroamericana, avances de interés. Inicialmente aparece un mayor intento de definición del modelo de SPE, que en 2007 se mostraba de corte centralizado, y ya en los resultados que se obtienen en la revisión 2009 ha incrementado la dotación y la desconcentración pero ha añadido además dispositivos en un inicio de descentralización basado en un documento inicial que denomina al SPE hondureño, Modelo Público-Privado. Sí ha definido que la coparticipación de entidades privadas será exclusivamente con aquellas que son sin fines lucrativos y que en el documento mencionado no aparecía claramente decidido.

El proceso de desconcentración ha incrementado sus efectivos, aumentando el número de oficinas de empleo (de 3 en 2007 a 6 en 2009) y ya figuran entidades privadas sin ánimo de lucro (3 entidades). Curiosamente no aparecen municipalidades u otras entidades públicas participando en el SPE hondureño. Para contrastar los datos se recogen más abajo, en los cuadros subsiguientes, tanto los dispositivos como la cuantía de recurso humano existente en la actualidad:

Nº Dispositivos	OO.EE. Desconcent.	OO.EE. Descentral.	Representac. Desconcent.	Representac. Descentral.	Total OOEE	Total Representac.
Secretar.Trabajo	6	-	1	-	6	1
Entid. privadas	-	1	-	2	1	2
Totales	**6**	**1**	**1**	**2**	**7**	**3**

El citado proceso de mejora en la desconcentración se denota en el número de unidades destinadas a las diferentes oficinas de empleo (32 en 2007 a 36 en 2009).

RRHH	OO.EE. Desconcent.	OO.EE. Descentral.	Representac. Desconcent.	Representac. Descentral.	Total OOEE	Total Representac.
Secretar.Trabajo	35	-	1	-	35	1
Entid. privadas	-	2	-	2	2	2
Totales	**35**	**2**	**1**	**2**	**37**	**3**

Es interesante reseñar que en Honduras se destaca que las oficinas de empleo se encuentran mejor dotadas de personal que en otros países. El número de dispositivos es menor pero el número de personas que las integran permite una atención más completa. La parte más criticable de este aspecto es que parte importante de ese personal está contratado a través de fondos externos a la institución lo que hace peligrar seriamente su sostenibilidad en el futuro, por tanto se requiere un proceso de apropiación progresiva por parte de la Secretaría de Trabajo. La asignación de un mayor presupuesto es imprescindible.

De forma global, la puntuación obtenida en 2007 en este parámetro fue de 4 puntos sobre 10, en 2009 obtiene una puntuación de 5,5 que es producto del avance en la definición general del modelo como en el aumento del número de dispositivos y recursos humanos. Sería de interés que el modelo quedara más claramente definido, difundido y que se apoyara en norma que permitiera apuntalar la sostenibilidad del proceso y su mantenimiento.

NICARAGUA

Nicaragua muestra avances más tímidos. Entre diciembre de 2007 y agosto de 2009 no se han producido grandes cambios en el modelo estructural ni en el proceso de desconcentración. Es preciso recordar que Nicaragua tiene un modelo centralizado que no contempla la descentralización como fórmula para acceder a mayor cantidad de ciudades y de territorio. El Servicio Público de Empleo de Nicaragua se denomina SEPEM.

Curiosamente tiene documentos donde se había definido el modelo (en esa definición sí aparecía el proceso de descentralización a través de entidades públicas) pero que no ha sido asumido por las autoridades ni refrendado por lo que, es evidente que requiere de una reformulación. La posibilidad de hacerlo, por ejemplo, con el INATEC no ha sido incorporado como prioridad lo que explica las dificultades que está presentando para extenderse por el territorio. El presupuesto y los recursos del SEPEM son muy deficientes y no se augura que pueda consolidarse una red territorial de oficinas de empleo en el país mientras que los recursos sean tan limitados.

Según la revisión 2009, Nicaragua cuenta con un total de 2 oficinas de empleo y de 9 representaciones, aunque solo en tres de ellas pueden trabajar en red. Se ha producido un claro aumento respecto a 2007, donde se contaba exclusivamente con 2 oficinas de empleo (Managua y León). Por lo tanto se ha verificado un incremento en el proceso de desconcentración pero los recursos humanos son muy reducidos.

Si observamos el siguiente cuadro, podemos verificar el número de dispositivos actuales así como el número de personas destinadas a esta labor.

Nº Dispositivos	OO.EE. Desconcent.	OO.EE. Descentral.	Representac. Desconcent.	Representac. Descentral.	Total OOEE	Total Representac.
Minister.Trabajo	2	-	9	-	2	9
Totales	**2**	**-**	**9**	**-**	**2**	**9**

RRHH	OO.EE. Desconcent.	OO.EE. Descentral.	Representac. Desconcent.	Representac. Descentral.	Total OOEE	Total Representac.
Minister.Trabajo	9	-	9	-	9	9
Totales	**9**	**-**	**9**	**-**	**9**	**9**

Ha incrementado su valoración en 2009 respecto a 2007 en la medida en que, el proceso de desconcentración, ha permitido la puesta en marcha de 9 representaciones de empleo, pasando de 4 (2007) a 5 sobre 10 (2009). Evidentemente, al SEPEM le queda mucho camino por recorrer ya que, además, se está viendo afectado por una importante reducción presupuestaria que aunque se observa presente en todos los SPE de la región incide especialmente en Nicaragua por sus deficiencias previas. Además se ha desarrollado mucho material relacionado con el sistema público de empleo, pero no están difundidos ni están refrendados, siendo un aspecto de atención prioritaria.

PANAMÁ

Panamá cuenta, desde el punto de vista del modelo estructural, con ciertas ventajas que provienen de la existencia de una clara definición del modelo, de contemplar en este su proceso de territorialización (señalado como descentralizado y desconcentrado) así como de su publicación y difusión. Por el contrario, esta claridad no se ha traducido en realidades para llevar al Servicio Público de Empleo, que en Panamá se denomina SERPE, a la mayor cantidad de departamentos posibles.

En el estudio de 2007, aparecían 11 dispositivos de atención en el país (3 oficinas de empleo y 8 representaciones de empleo), en la actualidad aparecen el mismo número (11) pero con un incremento de personal que les ha permitido pasar varias de las representaciones de empleo a la categoría de oficina de empleo (al menos 2 personas dedicadas a tiempo completo al servicio). Actualmente se cuantifican 5 oficinas de empleo y 6 representaciones de empleo. Se tiene prevista la apertura de 2 oficinas más que se dediquen a atender el tema de empleo relacionado con la ampliación del Canal interoceánico.

Esto supone una mejora, que se traduce en una valoración positiva pero que no está a la altura de lo esperado en Panamá atendiendo a los recursos económicos y a las previsiones establecidas. En estas previsiones en 2007, se esperaba la aparición de nuevas oficinas de empleo en los centros de capacitación del INADEH para lo que se llegó a firmar un convenio que no ha tenido fruto y un proceso de descentralización a través de las municipalidades y otras entidades (por ejemplo, Oficina de Capacitación y Empleo de la Zona Libre de Colón).

A pesar de las demoras ocurridas, Panamá tendría opciones para ampliar este proceso sin demasiadas dificultades. En la actualidad nos encontramos, pues, con un modelo desconcentrado (a pesar de presentarse como descentralizado y desconcentrado) que mantiene los siguientes dispositivos y personal:

Nº Dispositivos	OO.EE. Desconcent.	OO.EE. Descentral.	Representac. Desconcent.	Representac. Descentral.	Total OOEE	Total Representac.
MITRADEL	5	-	6	-	5	6
Totales	**5**	**-**	**6**	**-**	**5**	**6**

RRHH	OO.EE. Desconcent.	OO.EE. Descentral.	Representac. Desconcent.	Representac. Descentral.	Total OOEE	Total Representac.
MITRADEL	30	-	4	-	30	4
Totales	**30**	**-**	**4**	**-**	**30**	**4**

Atendiendo a la cantidad de recurso humano, en 2007 se cuantificaba un total de 19 personas, pasando en la actualidad a 34 (2009). Este incremento que aparece significativo, se ha producido señaladamente en las oficinas de empleo ya que en las representaciones, por el contrario, se producen situaciones donde no se llega a la dedicación de una sola persona en jornada completa.

A pesar de los elementos señalados, producto de un importante parón en el proceso diseñado para el SERPE, se incrementa su puntuación de 5 (2007) a 6,5 (2009) en base sobre todo a la mejora en la dotación de los recursos humanos.

REPÚBLICA DOMINICANA

La República Dominicana en los análisis de los resultados, desde 2007 a la actualidad, requiere de la definición del modelo de SPE que necesita. Es el único país de los citados en este estudio que no ha formulado el modelo ni los principios de lo que el SENAE, Servicio Nacional de Empleo (denominación que recibe el SPE en la República Dominicana) debe ser y con qué vocación y lineamientos pretende desarrollarse. Curiosamente el SENAE presenta una evolución excelente así como productos y procesos ejemplares.

Centrándose en la territorialización, el país se encuentra inmerso en un proceso interesante de descentralización a través de los centros de capacitación del INFOTEP, este proceso se está desarrollando con apoyo del BID y solo es cuestionable en cuanto a las previsiones que se hayan realizado para la apropiación y sostenibilidad del modelo tras la finalización de los aportes del Banco Interamericano de Desarrollo.

En el estudio de 2007 se cuantificaron un total de 7 dispositivos (3 oficinas de empleo y 4 representaciones de empleo), encontrándose en 2009 con un total de 10 dispositivos (3 oficinas de empleo y 7 representaciones de empleo). Este incremento es, probablemente, insuficiente.

Con las previsiones para futuro pretenden ampliar, a través del INFOTEP, con la apertura de 4 oficinas más, así como ocho representaciones descentralizadas de la SET. Se puede observar en los siguientes cuadros el número de dispositivos y de personal destinado a las labores de gestión y promoción del empleo y la intermediación en República Dominicana:

Nº Dispositivos	OO.EE. Desconcent.	OO.EE. Descentral.	Representac. Desconcent.	Representac. Descentral.	Total OOEE	Total Representac.
SET	3	-	7	-	3	7
Totales	**3**	**-**	**7**	**-**	**3**	**7**

RRHH	OO.EE. Desconcent.	OO.EE. Descentral.	Representac. Desconcent.	Representac. Descentral.	Total OOEE	Total Representac.
SET	15	-	3,5	-	15	3,5
Totales	**15**	**-**	**3,5**	**-**	**15**	**3,5**

El número de personas dedicadas a estas labores en las representaciones de empleo no son a tiempo completo (3,5 para 7 representaciones) sino a media jornada.

En síntesis, la República Dominicana deberá construir, en base a lo existente, el modelo de SPE necesario para el desarrollo del SENAE. Será preciso planificar las vías de desconcentración y descentralización adecuadas para que la mayor cantidad de población dominicana tenga acceso a este servicio en condiciones de igualdad, así como las fórmulas más idóneas para su sostenimiento.

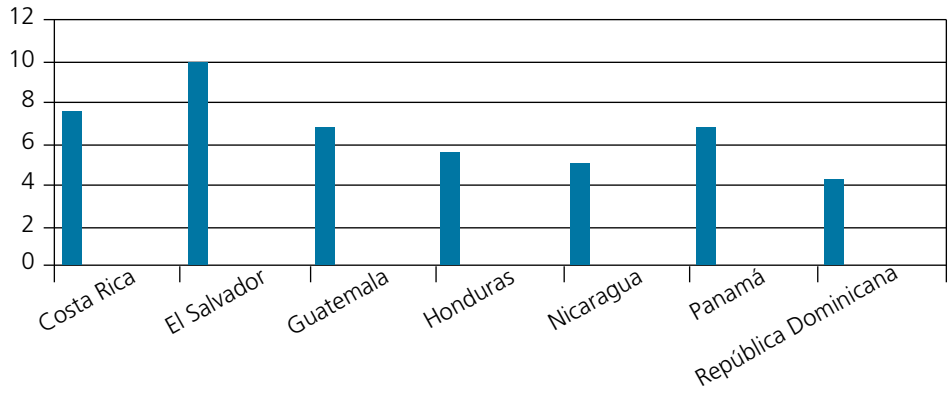
REGIONAL

La mayoría de los países de Centroamérica y República Dominicana cuentan con un modelo definido de SPE. Entre las opciones existentes podríamos hablar de varios tipos:

1. Modelos Centralizados y Desconcentrados: Este modelo mantiene el proceso de toma de decisiones en el Ministerio de Trabajo y no establece procesos de acuerdo con otras instituciones, ni públicas ni privadas. Es el caso de Nicaragua o, en la práctica, de Panamá y República Dominicana.
2. Modelos Desconcentrados y Descentralizados a través de entidades públicas: En este modelo también se mantiene el proceso de toma de decisiones y la rectoría en los Ministerios de Trabajo pero se pretende acercar el SPE a través de instituciones públicas, preferentemente municipalidades o institutos nacionales de formación profesional. Es el caso de Guatemala, y según previsiones, el de Panamá y el de República Dominicana.
3. Modelos Desconcentrados y Descentralizados a través de entidades públicas o privadas sin ánimo de lucro: En este modelo, se mantiene la rectoría en el Ministerio o Secretaria de Estado de Trabajo, y se acerca el SPE además de a través de instituciones públicas, a partir de convenios con entidades privadas sin fines lucrativos. Es el caso de El Salvador o de Honduras.
4. Modelos Desconcentrados y Descentralizados con toma de decisión plurinstitucional: Este modelo es particular y diferente, combina procesos de desconcentración y descentralización a través de instituciones públicas o privadas, pero la rectoría de los procesos de intermediación están a cargo de un Consejo compuesto por instituciones varias (Ministerio de Trabajo, Instituto Nacional de Formación Profesional, Ministerio de Educación,…). A pesar de que la competencia está en los Ministerios de Trabajo, la intermediación se

realiza a través de un proceso consensuado e integrado, con las instituciones que convergen en los procesos de inserción laboral. Es el caso de Costa Rica.

Si se atiende a los resultados obtenidos por todos los países en cuanto al modelo estructural se refiere, podemos observar el siguiente gráfico:



La conclusión más evidente es que todos los países han mejorado en el modelo estructural. Entre todos sigue destacando, como en 2007, El Salvador por la más ordenada y extensa territorialización, definición del SPE así como asignación de recursos. Además se pueden destacar las siguientes observaciones:

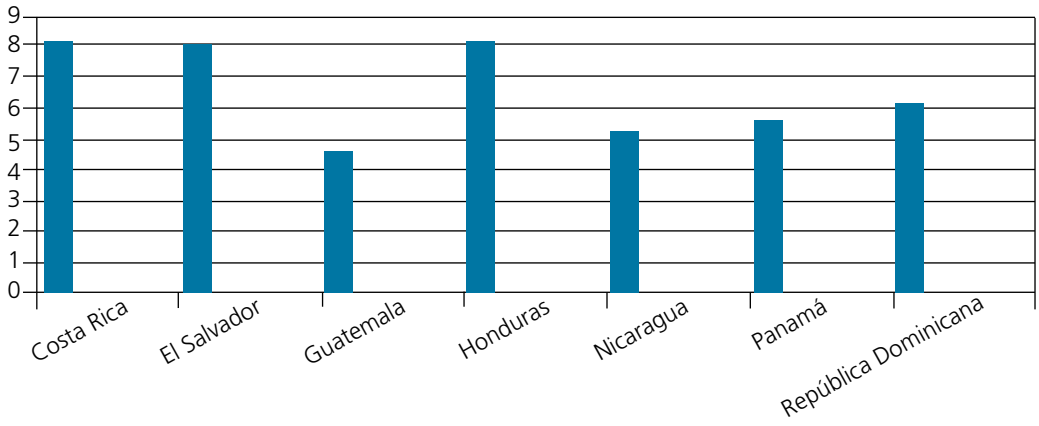
- Se denotan mejoras muy claras en Guatemala, aunque el proceso requiere ser afianzado y anclado a través de recursos y refrendo normativo. Precisa atención a un posible exceso de difusión sin adecuado control y coordinación.
- Otra mejora a considerar es el caso de Costa Rica con un nuevo Decreto que resuelve los problemas que presentaba en 2007.
- Mejoras en desconcentración y descentralización en todos los países.
- Previsiones interesantes de descentralización en República Dominicana a través del INFOTEP.

Si se toman los resultados a nivel regional se puede señalar que los Servicios Públicos de Empleo, en los siete países de referencia conforman una estructura regional que comprende un importante número de oficinas y representaciones de empleo, tanto desconcentradas como producto de procesos de descentralización en entidades públicas (básicamente municipalidades) y privadas sin fines lucrativos.

Resultado de la revisión 2009, obtenemos los siguientes resultados respecto al estudio realizado en 2007:

- En total de 92 dispositivos de atención, en 2007, se ha pasado a 166 en 2009.
- De ellos, se ha pasado de 58 dispositivos directos a 73, en procesos de desconcentración.
- En procesos de descentralización, se ha pasado de 34 dispositivos, en 2007, a 66 en 2009.
- En cuanto al recurso humano, en 2007 se cuantificaron de 200,9 unidades a 281,3 en 2009.

Los resultados de valoración comparativa, a nivel de recursos (humanos, materiales, instalaciones) y presupuesto, entre los países de la región permite observar la siguiente situación en el gráfico que se destaca a continuación:



Como es fácil de observar, se muestran a El Salvador y a Honduras como los países que mejor se encuentran situados respecto a cantidad y calidad de los recursos, pero aquí es preciso hacer algunas observaciones, por ejemplo, en Honduras una parte de esos recursos (sobre todo humanos) están contratados con cargo a un programa externo y no dependen del presupuesto ministerial de la Secretaría de Estado de Trabajo.

Esta situación se reproduce en otros lugares (como son República Dominicana y Panamá), normalmente en aquellos países que cuentan con la presencia de

programas de cooperación internacional dedicados a empleo. Es especialmente evidente en aquellos programas dependientes del BID (Banco Interamericano de Desarrollo) ya que, en estos, se tiende a contratar estos recursos a través de los programas en funcionamiento, pero al no ser líneas estructurales incorporadas en los departamentos ministeriales lo que se consigue es una situación engañosa respecto a las capacidades propias del SPE. Se corre el riesgo de perder los avances conseguidos al finalizar los proyectos o programas.

En un informe de evaluación del SPE realizado en 2008 en el SERPE de la República de Panamá, por este mismo autor, se recogía lo siguiente: "*La elección de un modelo estructural y organizacional de Servicio Público de Empleo permite al país reordenar los recursos y destinar fondos en la dirección que estratégicamente ha tomado para cumplir sus funciones de gobierno. Las iniciativas internacionales de cooperación deben acoplarse a los lineamientos nacionales y no al contrario, evitando movimientos de péndulo que generen debilidad institucional y actuaciones azarosas y contradictorias"(De Pablo, 2008)*.

Continuaba más adelante el informe indicando que: "*Desajustes y desencuentros entre la estructura del SERPE y los programas que funcionan en el área de empleo (SIPCE, PAIL), se traducen en actuaciones competitivas y desintegradas. A pesar de serios intentos de integración, existen funcionamientos paralelos y disonantes entre los programas y la estructura del SERPE. Se corre el riesgo de potenciar iniciativas temporales, que tienen una duración y un sistema no sostenible (aportes financieros independientes a los recursos estructurales del MITRADEL), a costa de un debilitamiento del servicio estructural que es el que tiene vocación de continuidad"(De Pablo, 2008).*

Debieran plantearse fórmulas de apropiación y asignación de recursos para los Ministerios de Trabajo. Por el contrario, en comparación con el año 2007, se han producido (a causa de la crisis) reducciones presupuestarias importantes en casi todos los países, en el sector Trabajo y, por ende, en el ámbito de la gestión y promoción del empleo. En este sentido, es especialmente importante que los países que cuentan con programas de la cooperación internacional, desarrollen actuaciones para asumir las iniciativas y hacerlas propias, destinando recursos y reforzando los servicios existentes.

Es, por último, interesante analizar la relación entre los recursos humanos y los dispositivos, desconcentrados y descentralizados, que cada país tiene en la actualidad. Poseer una gran número de dispositivos no siempre es una garantía de que la atención a las diferentes funciones de gestión y promoción de empleo se realicen de la forma más adecuada. La atención a las personas demandantes y oferentes de empleo, el seguimiento de los procesos de vinculación y la atención en acciones de mejora de la ocupabilidad requiere de un número de personas mínimo que garantice la calidad en la atención. Por lo tanto es importante conocer la ratio de personal por dispositivos que cada país incluye, y si los procesos de descentralización están suficientemente soportados en aportes de personal por las entidades, públicas y privadas con quienes se vienen celebrando convenios para la territorialización de los servicios. Esta ratio se entiende como la relación o proporción que se establece entre el número de dispositivos existentes en el país (oficinas o representaciones de empleo) y el número de personal adscrito al Servicio Público de Empleo.

Se puede observar esta relación en el siguiente cuadro:

RELACIÓN ENTRE RECURSOS HUMANOS Y DISPOSITIVOS POR PAÍS Y POR FÓRMULA DE TERRITORIALIZACIÓN

	Dispositivos Desconcentr.	RRHH	Ratio	Dispositivos Descentraliz.	RRHH	Ratio
Costa Rica	8	21,3	**2,66**	15	20	**1,33**
El Salvador	8	59	**7,37**	26	13	**0,50**
Guatemala	18	31,5	**1,75**	23	26	**1,13**
Honduras	7	36	**5,14**	3	4	**1,33**
Nicaragua	11	18	**1,63**	-	-	-
Panamá	11	34	**3,09**	-	-	-
República Dominicana	10	18,5	**1,85**	-	-	-

En los datos reflejados en la tabla anterior se verifica que los procesos de desconcentración, en comparación con los de descentralización, son los que cuentan con mayores garantías de calidad.

Son El Salvador (7,37) y Honduras (5,14), los dos países que poseen una relación dispositivos/personal más adecuada para el desarrollo de las funciones determinadas en un Servicio Público de Empleo de calidad. Le siguen Panamá (3,09) y Costa Rica (2,66) con resultados más ajustados. El resto de países muestran que los citados procesos de desconcentración son claramente insuficientes en cuanto a las pretensión de garantizar todos los servicios y actuaciones deseables. República Dominicana

(1,85), Guatemala (1,75) y Nicaragua (1,63) son los que muestran ratios más bajas. Si a esto se une, que la mayor cantidad de personal se ubica en las oficinas centrales, deja dudas razonables sobre la atención en las oficinas desconcentradas en el resto del país.

En el caso de los procesos de descentralización se observan relaciones, entre dispositivos y personal, similares. Costa Rica y Honduras presentan una ratio de 1,33, Guatemala 1,13 y, por último, El Salvador con 0,50. Estos resultados señalan la pobreza en la asignación de recursos humanos por parte de las entidades, públicas o privadas, en la asunción de competencias para la gestión de empleo y la intermediación en el mercado de trabajo. Ciertamente muchos de estos dispositivos se encuentran ubicados en municipalidades pequeñas con poca actividad en relación al empleo, pero hace preciso reflexionar sobre la necesidad de una planificación que permita una adecuada relación entre la presencia territorial y el tipo de atención que se precisa garantizar a la población usuaria. En el caso de El Salvador, es especialmente necesario este análisis, ya que no está claro (a través de estos datos) si el extenso proceso de descentralización está dando los frutos deseables en lo que a atención se refiere.

CUADRO DE VALORACIONES DEL MODELO ESTRUCTURAL POR PAÍS ENTRE 2007 Y 2009

MODELO ESTRUCTURAL DEL SPE. / PAÍS	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua	Panamá	Rep. Dominicana
Modelo definido (1)	1 / 1	1 / 1	0 / 1	0 / 0,5	1 / 1	1 / 1	0 / 0
Contempla territorialización (1)	1 / 1	1 / 1	0 / 1	1 / 1	1 / 1	1 / 1	0 / 0
Publicado y difundido (1)	1 / 1	1 / 1	0 / 0,5	0 / 0	0 / 0	1 / 1	0 / 0
Desconcentración y descentralización (6) Completa (6) Elevada (5) Media (4) Insuficiente pero con representación de empleo adecuada (3) Insuficiente, solo con representación (2) Inexistente (1)	3 / 3,5	5 / 5,75	2 / 4	3 / 4	2 / 3	2 / 3,5	3 / 4
Norma legal (1)	1 / 1	1 / 1	0 / 0	0 / 0	0 / 0	0 / 0	0 / 0
TOTAL (10)	**7 / 7,5**	**9 / 9,75**	**2 / 6,5**	**4 / 5,5**	**4 / 5**	**5 / 6,5**	**3 / 4**
Total ponderado en valoración global (x2) 2009	**15,00**	**19,50**	**13,00**	**11,00**	**10,00**	**13,00**	**08,00**

RESULTADOS 2007-2009: TERRITORIALIZACIÓN

OOEE y Representaciones de empleo	OOEE Desconcentradas 2007-2009	OOEE Descentralizadas 2007-2009	Representaciones Desconcentradas 2007-2009	Representaciones Descentralizadas 2007-2009	TOTAL OOEE 2007-2009	TOTAL Representaciones OOEE 2007-2009
COSTA RICA	2 / 2 (1Mº+1INA)	4 / 5 (Mº)	6 / 6 (INA)	7 / 10 (Mº)	6 / 7	13 / 16
EL SALVADOR	7 / 7	0 / 0	1 / 1	23 / 26	7 / 7	24 / 27
GUATEMALA	2 / 5	0 / 1	14 / 13	0 / 22	2 / 6	14 / 35
HONDURAS	3 / 6	0 / 1	3 / 1	0 / 2	3 / 7	3 / 3
NICARAGUA	2 / 2	0 / 0	0 / 9	0 / 0	2 / 2	0 / 9
PANAMÁ	3 / 5	0 / 0	8 / 6	0 / 0	3 / 5	8 / 6
REP. DOMINICANA	3 / 3	0 / 0	4 / 7	0 / 0	3 / 3	4 / 7
TOTALES	22 / 30	04 / 06	36 / 43	30 / 60	26 / 37	66 / 100

RESULTADOS 2007-2009: RECURSOS HUMANOS

OOEE y Representaciones de empleo	OOEE Desconcentradas 2007-2009	OOEE Descentralizadas 2007-2009	Representaciones Desconcentradas 2007-2009	OOEE Descentralizadas 2007-2009	TOTAL OOEE 2007-2009	TOTAL Representaciones 2007-2009
COSTA RICA	14 / 1 6 (7 X INS/8 X INS)	9 / 10 (Mº)	2 / 5,3 (INA)	4 / 10 (Mº)	23 / 26	6 / 15,3
EL SALVADOR	52 /58	0 / 0	1 / 1	23 /13	52 / 58	24 / 14
GUATEMALA	11,5 / 19	0 / 4	0 / 12,5	0 / 22	11,5 / 23	7 /34,5
HONDURAS	29 /35	0 /02	3 / 1	0 / 2	29 / 37	3 / 3
NICARAGUA	11 / 9	0 / 0	0 / 9	0 / 0	11 / 9	0 / 9
PANAMÁ	15 / 30	0 / 0	4 / 4	0 / 0	15 / 30	4 / 4
REP. DOMINICANA	13 / 15	0 / 0	2, 4 / 3, 5	0 / 0	13 / 15	2,4 / 3, 5
TOTALES	145, 5 / 182	9 / 16	19, 4 / 36,3	27 / 47	154,5 / 198	46,4 / 83,3

2. MODELOS FUNCIONALES

En el estudio de 2007, al que se alude como base de la presente revisión, se definió al parámetro Modelo Funcional como el que: *"…hace referencia a la importancia de que se encuentren perfectamente definidas las áreas funcionales del servicio así como su interrelación entre ellas. En este ámbito se encuentra, en primer lugar, los procedimientos establecidos para la atención de la oferta y la demanda de empleo, es decir, si las entrevistas a personas desempleadas y empresas no son una simple recogida y registro de información y contempla otros procesos especializados de atención individualizada y de calidad a las personas que demandan empleo y a las empresas que solicitan perfiles para sus puestos de trabajo vacante. La atención de calidad comprende la indagación de necesidades para la mejora de la ocupabilidad de las personas desempleadas y el ofrecimiento de mejores servicios de reclutamiento para las ofertas de las empresas, es decir, que incluya posibilidad de ofrecer un menú de opciones, más allá de la mera intermediación directa. Por supuesto integra, de igual forma, que la vinculación entre ambos términos se lleve a cabo de la mejor forma posible, permitiendo un adecuado cruce de información entre las capacidades y conocimientos de quienes demandan empleo con los requisitos y requerimientos de los puestos de trabajo ofertados"* (De Pablo, 2008).

En síntesis, entendemos que un SPE debe contar con una correcta descripción de los procedimientos de trabajo y de la coordinación entre las diferentes áreas funcionales como método para asegurar una atención de calidad a las personas demandantes de empleo y a las empresas que requieren de personal para sus puestos de trabajo vacantes.

En la valoración de la presente área, al objeto de permitir contrastes con el Estudio de 2007, se han contemplado los siguientes elementos:

a. Calidad del proceso de intermediación, descompuesto a su vez en tres partes diferenciadas que deben complementarse entre ellas:
    i. Atención a la demanda de empleo, con tres opciones:
        1. Atención personalizada, con detección de necesidades y ofrecimiento de servicios.
        2. Atención personalizada con detección de necesidades.
        3. Mera atención de registro y recopilación de datos.
        4. No existe.

   ii. Atención a la oferta de empleo, con idénticas opciones:
      1. Atención personalizada, detección de necesidades, información y ofrecimiento de servicios.
      2. Atención personalizada e información.
      3. Mera atención de registro de datos.
      4. No existe.
   iii. Vinculación entre oferta y demanda de empleo. Las opciones contempladas son:
      1. Vinculación y seguimiento de las ofertas de empleo.
      2. Vinculación exclusivamente.
      3. Sin vinculación.

b. Existencia de un manual de gestión de empleo, con las opciones:
   i. Elaborado y publicado.
   ii. Elaborado.
   iii. Inexistente.
c. Si en el proceso de atención se incluye de forma protocolizada la posibilidad recibir acciones de orientación ocupacional.
d. Si en el proceso de atención se puede derivar a las personas demandantes de empleo a otras acciones de mejora de la ocupabilidad.
e. Si se incluyen acciones dirigidas a la captación de ofertas de empleo, con opciones del tipo: (2)
   i. Se realizan visitas a empresas, seguimiento de ofertas, Ferias de Empleo.
   ii. Sólo algunas de estas acciones.
   iii. No se realizan acciones.
f. Si se puede acceder a información estadística de todos estos procesos. Con las opciones de si esta información está:
   i. Bien integrada y es de fácil acceso.
   ii. Integrada de forma media así como de acceso relativo.
   iii. Inadecuadamente integrada y difícil acceso.
   iv. Inexistente.
g. Si se observa interconexión entre los procesos de intermediación, orientación, capacitación, OML y otros programas. Con las opciones de que la interconexión sea:
   i. Adecuada.
   ii. Insuficiente.
   iii. Deficiente.

En el análisis de los diferentes elementos mencionados, se han podido observar de forma pormenorizada los aspectos del proceso funcional que han sufrido mejoras (o retrocesos) en el periodo que transcurre entre el mes de diciembre de 2007 hasta agosto de 2009.

Se observa en general una mejora de los protocolos de atención a la oferta, la demanda y su correspondiente vinculación, así como las interconexiones entre procesos. Se pueden observar los avances conseguidos analizando los datos en el cuadro siguiente donde se detallan, en cada país y elemento revisado, las valoraciones recibidas en 2007 y en 2009. Esto permite establecer comparaciones y contrastar las áreas que han sido mejoradas o aquellas que han sufrido algún tipo de retroceso.

Son especialmente interesantes aquellos elementos que, habiendo sido valorados con puntuaciones inferiores, no han sufrido modificaciones durante esta Revisión. Estos indican líneas de trabajo que se requiere contemplar para el establecimiento de mejoras.

A continuación se observa el cuadro de puntuaciones comparadas (2007-2009) en esta área por todos los países de la región.

CUADRO DE VALORACIONES DEL MODELO FUNCIONAL POR PAÍS ENTRE 2007 Y 2009	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua	*Panamá*	República Dominicana
a. Intermediación (8): Atención a la demanda (3) - Atención personalizada, con detección de necesidades y ofrecimiento de servicios (3) - Atención personalizada y con detección de necesidades (2) - Mera atención de registro de datos (1)	1,5 / 2	2 / 2,5	1 / 1,5	3 / 3	1 / 1,5	2 / 1,5	2 / 2
b. Intermediación (8): Atención a la oferta (3) - Atención personalizada, detección de necesidades, información y ofrecimiento de servicios (3) - Atención personalizada e información (2) - Mera atención de registro de datos (1)	1,5 / 2	2 / 2	1 / 3	2 / 2	1 / 1	1 / 2	1,5 / 3
c. Intermediación (8): Vinculación (2) - Vinculación y seguimiento de las ofertas (2), Vinculación (1)	1 / 1,5	1 / 2	1 / 2	1 / 2	1 / 2	1 / 2	1 / 2
d. Manual de gestión de empleo (2) - Elaborado y publicado (2), solo Elaborado (1).	1 / 0	0 / 1,5	0 / 0	0,5 / 1,5	1 / 1	2 / 2	0,5 / 1
e. Incluye orientación ocupacional (1)	1 / 0,5	0,5 / 0,5	1 / 0,5	1 / 1	0 / 0,25	1 / 0,5	1 / 1
f. Incluye acciones de mejora de la ocupabilidad (1)	0,5 / 0,5	0 / 0,5	0 / 0,25	0,5 / 0,75	0 / 0	0,5 / 0,5	0 / 0,75
g. Incluye acciones dirigidas a la captación de ofertas - Visitas a empresas, seguimiento y Ferias de Empleo (2). - ólo algunas (1).	1 / 2	2 / 1,5	1 / 2	1 / 1	1 / 1	1 / 1	1 / 2
h. Información estadística (3) - Bien integrada y fácil acceso (3), Media (2), Inadecuada (1).	1 / 1	2 / 3	1 / 2	3 / 3	2 / 2,5	2 / 1	2 / 2
i. Interconexión (3) - Adecuada (3), Insuficiente (2), Deficiente (1).	1 / 2	2 / 2	1 / 2	3 / 3	2 / 1,5	2,5 / 1,5	2 / 2
TOTAL (20)	**9,5 / 11,5**	**11,5 / 15,5**	**7 / 13,25**	**15 / 17,25**	**9 / 10,75**	**13 / 12**	**11 / 15,75**

HONDURAS

Desde un punto de vista general, sigue destacando Honduras que obtiene una puntuación de 17,25 sobre 20 (había obtenido una puntuación de 15 en 2007). La elección de iniciar el análisis por este país se basa en el hecho de que mantiene y presenta la mejor distribución funcional en el SPE, con diferencias marcadas, respecto al resto de países de la región. Hay diversas razones para mantener esta afirmación. La primera y esencial, es la adecuada conjunción de las áreas de atención a la demanda, a la oferta y su correspondiente vinculación. Los procesos son personalizados, con atención de calidad y con una clara visión de que las personas usuarias del servicio (demanda y oferta) deben recibir algo más que el mero hecho de ser incluidos en la base de datos del sistema. Además de esta atención personalizada se procuran detectar las necesidades que las personas buscadoras de empleo presentan y, como cenit del proceso, se les ofrece, si así lo requieren, ser atendidas de forma especializada por el área de orientación ocupacional. También pueden darse otro tipo de acciones de mejora de ocupabilidad aunque los escasos recursos no permiten que este apartado sea suficientemente valorado. Este proceso, además, se cuida y mantiene especialmente (aunque será valorado específicamente en otro de los parámetros) con aquellas personas que presentan algún tipo de discapacidad.

Dentro de la observación de las tres partes del proceso de intermediación: demanda, oferta y vinculación, sólo se observan algunas carencias en la atención a la oferta de empleo que podría mejorarse sensiblemente.

REPÚBLICA DOMINICANA

Otro de los países que reflejan una importante valoración en el Modelo Funcional, es la República Dominicana que obtiene una puntuación de 15,75 sobre 20 (en 2007 obtuvo una puntuación de 11). Respecto a los resultados obtenidos en 2007 se manifiestan importantes mejoras entre las que destacan tres aspectos:

1. la atención cuidada y el seguimiento de las ofertas de empleo, con un esfuerzo importante en que este apartado mantenga las más idóneas condiciones de calidad.
2. el aumento en la capacitación del personal en intermediación y orientación ocupacional.

3. la conexión entre las acciones de intermediación y las de orientación ocupacional dentro del SENAE.

Igualmente, se reflejan mejoras gracias a la elaboración de un Manual de Gestión de Empleo que permite unificar los procesos de trabajo en la red de oficinas de empleo.

En referencia a la puntuación referida a los informes de información estadística del SENAE, la Bolsa Electrónica de Empleo (BEE) está en proceso de revisión y mejora en su módulo de seguimiento y estadística. Esto es así ya que se han detectado problemas en el grado de confiabilidad de la data y se requiere información adecuadamente desagregada. Se está realizando un proceso de revisión y reconfección para solucionar las inconsistencias que presentaba. La puesta en marcha de acciones de mejora en la BEE es una señal del proceso de seguimiento y control de calidad que el SENAE (Servicio Nacional de Empleo) realiza.

EL SALVADOR

El Salvador obtiene, en esta ocasión, una valoración de 15,50 sobre 20 (en 2007, obtuvo 11,50). Dentro de su organización, se observan claramente diferencias entre la labor que se realiza en las oficinas desconcentradas, propias del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, de la labor que se realiza en las OLGES (Oficinas Locales de Gestión de Empleo), dispositivos descentralizados que componen la Red Nacional de Oportunidades de Empleo.

En la estructura desconcentrada se realiza el proceso de intermediación (atención a la oferta, a la demanda y su correspondiente vinculación) de forma integral y con atención personalizada mientras que esto no es así en las oficinas implementadas en las instalaciones de instituciones que han firmado convenio con el Ministerio de Trabajo y Previsión Social (municipalidades y entidades privadas sin ánimo de lucro), donde los procesos y procedimientos de trabajo se muestran más parciales y desintegrados. Se ha elaborado un Manual de Gestión de Empleo, pendiente de publicación, que facilitará un trabajo más homogéneo entre los diferentes dispositivos de atención a personas usuarias.

Queda pendiente el establecimiento de las adecuadas conexiones con el resto de actuaciones del sistema, en referencia a la Unidad de Análisis del Mercado Laboral, el OML del INSAFORP y otros programas que se puedan poner en funcionamiento.

GUATEMALA

Guatemala muestra un avance muy significativo en este parámetro de valoración respecto al "*Estudio de Situación de los Servicios Públicos de Empleo de Centroamérica y República Dominicana*", realizado en 2007. De una puntuación muy baja en 2007 (7 sobre 20), alcanza en la revisión realizada en 2009 un total de 13,25.

En el análisis que se efectuó en 2007 se ponían de manifiesto, importantes desajustes en el proceso de atención a la demanda y a la oferta. La vinculación se producía de forma errática y los procesos no estaban integrados ni conectados entre sí. Por el contrario, en 2009, se mejora la atención personalizada a las personas usuarias del servicio (Sistema Nacional de Empleo), tanto personas demandantes como personas oferentes, se potencia el contacto con el sector empresarial y se realizan foros informativos y visitas a empresas. Igualmente, se desarrollan controles semanales de las ofertas de empleo activas y el seguimiento de los procesos de colocación.

En los logros observados, destacar la confección de un Manual de Gestión de Empleo, pendiente de publicación, y la puesta en marcha de acciones para coordinar los procedimientos de intermediación en la red de oficinas de empleo.

Se muestra, igualmente, una notable diferencia en la data existente en el SPE de los procesos de gestión. De la imposibilidad real de presentar datos de gestión en 2007, en 2009 se han presentado datos bastante completos de los procesos de intermediación.

Hay, por el contrario, importantes diferencias entre la realización de esos procesos en la Oficina Central (Guatemala capital) y los que se realizan en las oficinas desconcentradas y descentralizadas. Se requiere poner énfasis en este aspecto para obtener una visión más homogénea del Sistema Nacional de Empleo.

PANAMÁ

Panamá es el único país que presenta un retroceso en la valoración del modelo funcional. De una puntuación de 13 obtenida en 2007, obtiene 12 puntos sobre 20 en la revisión 2009. Es destacable lo ocurrido en Panamá ya que en 2007 mostraba uno de los más prometedores diseños funcionales. Además había presentado importantes logros en esta área, tanto en la definición de las diferentes áreas como en su interconexión. Ya en 2008 se observó que, el SERPE (Servicio Público de Empleo de la República de Panamá), sufrió modificaciones sobre la planificación inicial que había desarrollado en 2006 y que ha afectado sensiblemente los resultados obtenidos en este estudio.

Se produce un proceso de debilitamiento del servicio con una reducción de los niveles de calidad en la atención. Se pasa de una atención personalizada y cuidada en los procesos de demanda y oferta, a un tratamiento meramente administrativo. La afluencia de personas usuarias decae de forma progresiva y las acciones de orientación profesional que se habían conectado con la atención a la demanda y la oferta, desaparecen.

Los motivos de este retroceso parecen ocasionados por un cambio en las prioridades del MITRADEL, coincidente con una nueva designación para la Dirección General de Empleo. La nueva dirección en aquellos momentos (final de la última legislatura) apostó por desplazar recursos, humanos y técnicos, hacia programas no estructurales, en detrimento de las funciones del propio servicio de empleo. Esto ocasionó una respuesta negativa por parte de oferentes y demandantes de empleo.

La nueva Dirección General, iniciada a mediados de 2009, manifiesta su preocupación por este retroceso y expresa la apuesta de la nueva administración por recuperar y mejorar los niveles de calidad que el SERPE y el país requieren. Panamá cuenta con el diseño funcional y el personal capacitado para desarrollar las acciones de mejora necesarias.

COSTA RICA

En el caso de Costa Rica obtiene una puntuación de 11,5 sobre 20, siendo su valoración en 2007 de 9,5. Esta subida tiene que ver con la mejora en diferentes ámbitos de la gestión de la oferta y la demanda, así como del proceso de vinculación. La realización, iniciada en 2008, de un Manual de Gestión de Empleo ya ligado a la nueva herramienta informática, supone que para finales de 2009, se podrá contar con un procedimiento común que permita trabajar en todo el Sistema Nacional de Intermediación, Orientación e Información de Empleo (SIOIE) de forma homogénea.

Costa Rica, quizás por poseer un modelo tan rico y complejo, ha funcionado con fórmulas desintegradas entre las diversas instituciones que tienen competencias en el área de empleo. Es ahora cuando se observa una unificación de los protocolos de cada institución en uno solo, propio del Sistema, que es imprescindible para encauzar y coordinar la existencia de tantas instituciones coparticipando en los procesos de gestión y promoción del empleo. En 2007 el modelo funcional, como se ha comentado, funcionaba de forma disgregada. Ni desde el MTSS ni desde el INA, había formatos suficientemente maduros de gestión de los procesos de intermediación, que aunque funcionaban de forma adecuada en las oficinas principales de ambos organismos, no estaba suficientemente proyectado al resto de instituciones o dispositivos del sistema. Por ejemplo, los procesos de seguimiento de la vinculación oferta-demanda eran claramente insuficientes.

Una vez que elaborados, de forma definitiva, el Manual de Gestión de Empleo y el aplicativo informático de empleo y su correspondiente implementación en todos y cada uno de los dispositivos de las diferentes instituciones, se podrá establecer una adecuada valoración del alcance del modelo funcional costarricense.

El paso más importante en esta mejora está motivado por el funcionamiento coordinado y mantenido del Comité Interinstitucional del Sistema, en los dos últimos años. Este Comité ha obtenido destacados logros al conseguir agilizar el proceso de puesta en marcha del Sistema Nacional y establecer herramientas comunes (aplicativo informático, manuales de gestión de empleo, guías de orientación ocupacional). Sería del máximo interés poder repetir esta valoración en el plazo de un año, para comprobar la consistencia del modelo funcional después de su puesta

en marcha en todas las instituciones, destacando la esperada implementación en los Colegios Técnicos Profesionales del Ministerio de Educación Pública como novedad de especial relevancia.

NICARAGUA

Nicaragua obtiene una valoración de 10,75 sobre 20 en este parámetro, habiendo sido su valoración en 2007 de 9 puntos. Este incremento en la puntuación, está basado en la mejora de algunos procedimientos en la atención a la demanda así como en el seguimiento del proceso de vinculación, del mismo modo se destaca una mejora en la producción de informe estadístico por parte del sistema informático.

En el caso nicaragüense la ausencia de recursos afecta especialmente a la valoración del modelo funcional, es sumamente complicado establecer cánones de calidad en la atención cuando hay serias dificultades para responder a la afluencia normal y diaria de personas demandantes de empleo en sus oficinas. La carencia de presupuesto destinado a las competencias de empleo, son de especial gravedad en Nicaragua.

Otro aspecto destacable tiene que ver con la existencia de materiales muy interesantes, elaborados en los últimos tres años, que permitirían contemplar con más claridad las funciones del SEPEM (Servicio Público de Empleo de Nicaragua) y su desempeño. Existen manuales confeccionados, entregados por el Ministerio de Trabajo para la realización del presente estudio, sobre modelo estructural y organizativo del SEPEM (2007), proceso de desconcentración y descentralización (2007), manual de gestión de empleo (2007) y manual de orientación ocupacional (2008). Todo este material no ha sido publicado ni refrendado por las autoridades laborales, lo que afecta considerablemente a su valoración. Esta demora en la activación de los recursos técnicos señala la necesidad de que el Ministerio de Trabajo debe acelerar el proceso de revisión y encaje de los productos elaborados en la visión de planificación y desarrollo del SEPEM así como agilizar su apropiación definitiva.

La apuesta por dirigir recursos presupuestarios al área de empleo es imprescindible para obtener mejores resultados y elevar los niveles de calidad en la atención a la población desempleada y al tejido empresarial.

REGIONAL

Desde el punto de vista del modelo funcional, en Centroamérica y República Dominicana se han mejorado los procesos de atención a la demanda, de atención a la oferta y de los procedimientos de vinculación y seguimiento de la colocación. Han mejorado, en muchos casos, los informes estadísticos de gestión de empleo a pesar de que sigue siendo una asignatura pendiente la obtención resultados que permitan una visión homogénea de los diferentes Servicios Públicos de Empleo.

Se han planteado, en esta dirección, la necesidad de contar con información consistente y similar de los índices de gestión de empleo entre todos los Servicios Públicos de Empleo de los siete países contrastados en el estudio. En la actualidad, la información sobre empleo y desempleo con la que se cuenta está proporcionada por las Encuestas de Hogares y Propósitos Múltiples que realiza cada país de forma periódica, pero esta información es insuficiente para conocer con certeza los movimientos del mercado de trabajo y las características estructurales de la demanda y oferta de empleo. Hasta obtener una presencia territorial elevada de los Servicios Públicos de Empleo en cada país y contar con instrumentos informáticos idóneos, no podría utilizarse la data que estos producen para dar información contrastada del mercado laboral en la región, pero sí permitiría, con lo que se cuenta en la actualidad, realizar proyecciones de cómo se comporta la demanda y oferta en cada uno de estos países, y por tanto, en Centroamérica y en República Dominicana. A la par, esto permitiría analizar flujos migratorios internos y externos, y cómo estos afectan al mercado de trabajo de la región, cómo responden a las necesidades de cada país y cuánto están influyendo en los desequilibrios entre oferta y demanda de empleo.

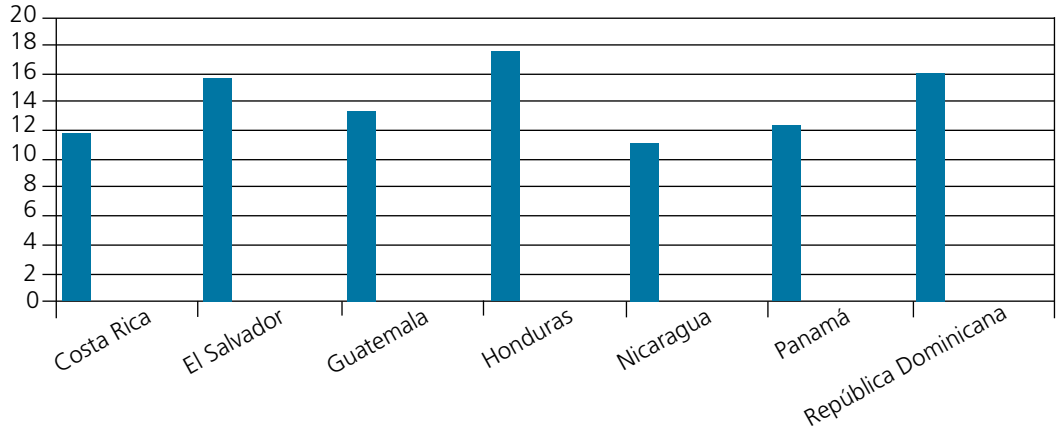
Además, los Servicios Públicos de Empleo requieren de índices de evaluación, cuantitativos y cualitativos, sobre su funcionamiento y su nivel de eficacia. Es preciso contar con información clara y actualizada sobre la demanda de empleo (número de personas demandantes de empleo activos, con una adecuada desagregación por sexo, edad, territorio, ocupaciones), sobre la oferta de empleo (número de ofertas y puestos de trabajos solicitados, ocupaciones más solicitadas con una adecuada desagregación territorial), número de personas enviadas a ofertas y número de colocaciones conseguidas, número de personas atendidas en acciones de orientación e información profesional, número de personas remitidas a procesos

de capacitación, número de personas incluidas en otras acciones de mejora de la ocupabilidad, número de acciones de difusión de programas de empleo, emprendedurismo o de programas de inserción para personas discapacitadas o de colectivos en vulnerabilidad.

La evaluación de un SPE no se mide exclusivamente por el número de colocaciones sino por la suma de actuaciones que realiza para el acercamiento entre las necesidades de la demanda y de la oferta de empleo en el mercado de trabajo de un territorio.

La responsabilidad de los Estados, y concretamente de las autoridades laborales, está en asumir la necesidad de prestar un servicio a la ciudadanía y regular o controlar, en la medida de lo posible, los desequilibrios que el mercado de trabajo presenta, así como poseer información actualizada de la situación que le permita planificar políticas públicas de fomento del empleo y del trabajo decente.

Regresando a los resultados del estudio realizado en 2009 y analizando las puntuaciones obtenidas en el presente estudio, podemos observar un gráfico comparativo respecto a la valoración del modelo funcional entre los siete países:



A modo de síntesis, se puede afirmar que en la valoración del parámetro Modelo Funcional, la región Centroamericana y la República Dominicana han presentado, en la mayoría de los casos, mejoras destacables en este último año y medio.

Sigue destacando Honduras por la más adecuada interconexión entre áreas y servicios, además de por los niveles de calidad en la atención a la demanda y la

oferta de empleo. Atención personalizada, derivación a actuaciones de orientación y especial cuidado con los colectivos que presentan mayores vulnerabilidades (por ejemplo, discapacidad), entre otros, son elementos que permiten presentar tan elevadas puntuaciones.

Se observan logros destacados en la República Dominicana, con una especial atención a la oferta de empleo y a su seguimiento, así como a la captación de ofertas a través de medios diversos. También presenta buenos resultados El Salvador y Guatemala, con incrementos en la mejora de los niveles de atención de calidad en los procesos de intermediación.

Costa Rica y Nicaragua muestran leves mejoras. En el caso costarricense sería preciso e interesante evaluar el modelo funcional tras la implantación del aplicativo informático y los manuales de procedimiento realizados en 2009 al objeto de poder conocer el alcance de sus posibilidades.

Solo Panamá presenta retrocesos en este parámetro por la paralización del trabajo que venía realizando a partir de 2006 y su desviación de recursos a otras áreas o programas del MITRADEL.

3. APLICATIVOS INFORMÁTICOS DE GESTIÓN DE EMPLEO

Los aplicativos informáticos de gestión de empleo son un elemento primordial para poder mantener una coordinación idónea en una red de dispositivos, más aún cuando estos dispositivos se ubican en zonas alejadas y pertenecen a entidades o instituciones diferentes como es el caso de los Servicios Públicos de Empleo que han iniciado procesos de descentralización. En el "*Estudio de Situación de los Servicios Públicos de Empleo de Centroamérica y República Dominicana*" realizado en 2007, se definió este parámetro de la siguiente forma: "*En este nivel de análisis debe incluirse una valoración de los instrumentos informáticos y telemáticos empleados para facilitar los procesos de intermediación, es decir, la existencia de los mecanismos necesarios para que este proceso sea ágil y eficaz. La presencia de una red de oficinas de empleo en el territorio implica que el instrumento utilizado debe trabajar en tiempo real con una única base de datos integrada para todo el país. Este aplicación debe poseer un adecuado motor estadístico que posibilite la obtención inmediata de información sobre la demanda y oferta de empleo, y la utilización de parámetros variables que genere cruces de información e informes completos (edad, sexo, escolaridad, ocupaciones). Este motor estadístico de generación de reportes debe estar a disposición del OML sin que requiera dependencias de departamentos informáticos, permitiendo que los y las analistas de los Observatorios del Mercado de Trabajo puedan elaborar informes a la carta que permitan un adecuado análisis y tratamiento de la información. Por último, el aplicativo informático de gestión de empleo debe integrar una oferta de servicios completa que permita atender las necesidades de capacitación y orientación existente, incluyendo una desagregación adecuada que facilite la atención a colectivos especialmente vulnerables como es el caso de personas con discapacidad*". Por último, añadía que "*Para que esta base de datos se mantenga actualizada y no se convierta en una bolsa de personas que crece de forma progresiva, debe poseer sistemas de renovación de la demanda de empleo que permitan pasar a situación de inactividad a aquellas personas que se colocan, pensionan o desisten en la búsqueda de empleo*" (De Pablo, 2008).

Las nuevas tecnologías de la información y la comunicación (TIC) facilitan y agilizan el proceso de intermediación. Una completa base de datos de las personas que demandan empleo, con los campos necesarios para recoger la información que las empresas van a requerir, es el eje sobre el cual pivotará el proceso de intermediación, de casación entre oferta y demanda de empleo. Con una buena estructura relacional,

los aplicativos informáticos permiten una respuesta automática a las necesidades de personal que las empresas manifiesten así como obtener información actualizada de los perfiles de nuestros usuarios.

Para la valoración de este parámetro se establecieron, en el estudio de 2007, una serie de items a analizar:

a) Adecuación demanda, oferta y vinculación en el sistema, en referencia a que se realicen los registros de la oferta y la demanda de empleo así como los procesos de vinculación desde el sistema informático. (1)
b) Que el aplicativo informático pueda trabajar en red a tiempo real (2)
   - Oficinas de Empleo independientes (2)
   - Solo red doméstica (1)
c) Producción de informes estadísticos de los registros y procesos (3)
   - fijos (1)
   - programables (2)
     - sin dependencia del Departamento de Informática (2)
     - con dependencia del Departamento de Informática (1)
d) Conexión del aplicativo con el Observatorio del Mercado Labioral (1)
e) Integra oferta de servicios o de actividad (1)
f) Integra discapacidad de forma adecuada (1 con tipo de discapacidad, 0,5 solo situación)
g) Integra procesos de actualización y/o renovación de la demanda (1)

Con estos elementos se pretende confirmar los siguientes elementos. De una parte comprobar que se realizan los procesos completos de intermediación, es decir, que se recoge la demanda, la oferta y que la vinculación la realiza el propio aplicativo. Esta verificación puede parecer paradójica pero en 2007 se comprobó que, en algunos de los países, en los correspondientes aplicativos existentes solo se recogía, por ejemplo, la demanda pero no la oferta o viceversa. De otra parte, para comprobar la robustez del sistema, se analizaba si funcionaba en tiempo real en todo el territorio, en diferentes oficinas de empleo, con acceso inmediato a la información que se volcaba. Es decir, que la inscripción de, por ejemplo, una persona demandante de empleo en el sistema sea simultáneamente recogida y visualizada desde cualquiera otra oficina de empleo en el país.

Otro elemento que era preciso analizar hacía referencia a la elaboración de informes estadísticos y de gestión. Si estos eran fijos o programables, y si requerían para su obtención de la participación de departamentos externos a empleo (informática) o se tenía autonomía suficiente para poder obtener informes acordes a las necesidades puntuales que se fueran planteando.

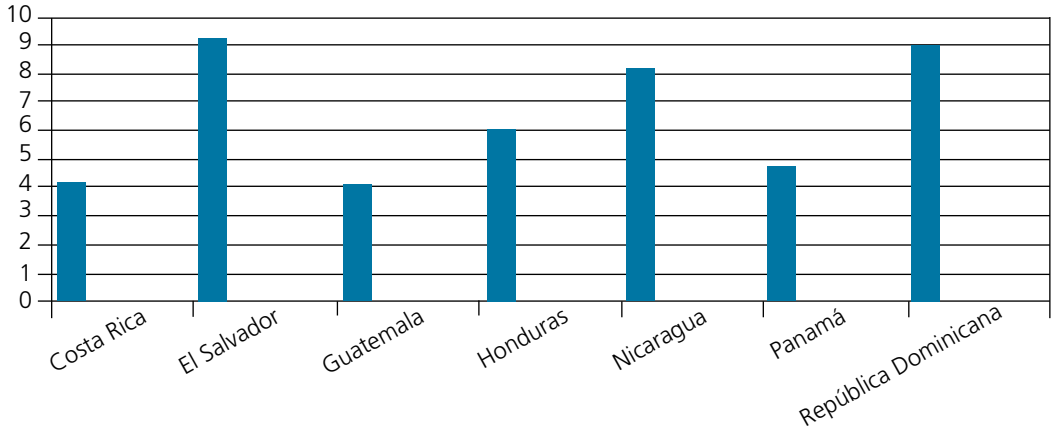
Por último era necesario comprobar si el Observatorio del Mercado Laboral tenía acceso al sistema, si integraba oferta de servicios (es decir, opciones diferentes a la propia oferta de empleo), si recogía la situación de discapacidad y sus tipos, y si incluía sistemas de renovación de la demanda. Este último punto era de vital importancia ya que se encontraban aplicativos informáticos que mantenían eternamente los registros de las personas inscritas sin que se produjeran bajas o suspensiones en las demandas de empleo cuando las personas inscritas abandonaran el proceso de búsqueda activa de empleo. Tras el paso de un par de años, esta situación provocaba que la base de datos estuviera desactualizada, impidiendo procesos de vinculación adecuados al proponer continuamente personas candidatas que ya no eran demandantes de empleo en activo (por colocación, pensionados, fallecidos...).

En este parámetro, se han observado importantes cambios en el estudio de 2009. Se observan además claras diferencias entre los países que poseen aplicativo adaptado a las necesidades de un SPE moderno y los que aún sobreviven con aplicativos antiguos e inadecuados para sostener una red de dispositivos interconectados. Cierto es que en, al menos, tres países se están elaborando nuevos aplicativos informáticos que se encuentran en diferentes grados de desarrollo. Algunos muy avanzados (Costa Rica) y a punto de implementarse y otros en estado de diseño (Panamá y Guatemala), que no han podido ser valorados al no estar funcionando aún. Esto requeriría un estudio posterior para su valoración. Analizando las puntuaciones obtenidas entre 2007 y 2009, por países, podemos observar las valoraciones obtenidas en los diferentes elementos en el siguiente cuadro:

CUADRO DE VALORACIONES DEL APLICATIVO INFORMÁTICO DE GESTIÓN DE EMPLEO POR PAÍS ENTRE 2007 Y 2009

APLICATIVOS INFORMÁTICOS DE GESTIÓN / PAÍS	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua	Panamá	República Dominicana
Adecuación demanda, oferta y vinculación en el sistema (1)	1 / 0	1 / 1	0 / 0,5	1 / 1	1 / 1	1 / 0	1 / 1
Puede trabajar en red a tiempo real (3) - OE independientes (2) - Red doméstica (1)	1 / 1	3 / 3	1 / 1	1 / 1	3 / 3	1 / 1	3 / 3
Producción informes (2) - ijos (0,5) - programables (1,5) sin dependencia (1,5) con dependencia (0,5)	0,5 / 0,5 1 / 0	0,5 / 0,5 0,5 / 1,5	0,5 / 0,5 0 / 0	0,5 / 0,5 1 / 1	0,5 / 0,5 1,5 / 1,5	0,5 / 0,5 0 / 0	0,5 / 0,5 1,5 / 1,5
Conexión OML (1)	0 / 0	0 / 1	0 / 1	0 / 1	0 / 0,25	1 / 0	0 / 0,25
Integra oferta de servicios (1)	0,5 / 0,5	0 / 0,25	0 / 0	0,5 / 0,5	0 / 0	0,5 / 0,5	0 / 0,5
Integra discapacidad de forma adecuada (1 tipo, 0,5 solo situación)	1 / 1	1 / 1	0 / 1	1 / 1	0,5 / 1	1 / 1	0 / 1
Integra procesos de actualización de la demanda (1)	0 / 0	1 / 1	0 / 0	0 / 0	1 / 1	0,5 / 0,5	0 / 1
TOTAL (10)	**5 / 3**	**7 / 9,25**	**1,5 / 4**	**5 / 6**	**7,5 / 8,25**	**5,5 / 3,5**	**6 / 8,75**

Si observamos las puntuaciones obtenidas en 2009, a través de un gráfico, es claramente verificable aquellos países que ya poseen este aplicativo:



Las puntuaciones más elevadas las obtienen El Salvador, República Dominicana y Nicaragua. Mantienen puntuaciones inferiores Honduras, Guatemala, Costa Rica y Panamá.

El Salvador obtiene 9,25 sobre 10 (2009), mejorando la situación de 2007 (7 sobre 10), al haber introducido mejoras en la producción de informes, con mayor autonomía y capacidad de respuesta así como en la interconexión con la Unidad de Análisis del Ministerio de Trabajo y Previsión Social. Aún así requiere de la integración de una oferta de servicios completa (solo recoge capacitación pero no es utilizada).

La República Dominicana, ha emprendido importantes mejoras. En 2007 se evaluó la Bolsa Electrónica de Empleo (BEE) a un mes de su implantación, y de una puntuación de 6 en 2007 alcanza en la actualidad una valoración de 8,75 sobre 10. Este avance se refleja en haber integrado un módulo sobre discapacidad y haber incluido un sistema de caída de la demanda así como haber mejorado, aunque insuficientemente, la oferta de servicios. También ha mejorado la producción de informes, de forma que puedan realizarse de forma más autónoma por el Servicio Nacional de Empleo (SENAE).

Nicaragua, a diferencia de las anteriores, no trabaja en un sistema en entorno web lo que parece estar generando problemas de sostenibilidad por el alto coste para su mantenimiento. A pesar de ello, presenta mejoras destacables y obtiene una

puntuación de 8,25 sobre 10, en contraste con la valoración de 7,5 que obtuvo en 2007. Integra ya el módulo de discapacidad y está al servicio del OML aunque éste no lo utiliza.

El resto de países no cuentan con aplicativo adecuado para un trabajo en red. Honduras sigue empleando un programa que realizó la OIT en el año 2000 y que solo funciona en red doméstica lo que obliga a enviar informes desde los diferentes dispositivos de forma periódica. A pesar de ello, ha mejorado su valoración por estar conectado al OML, pasando de un puntaje de 5 en 2007 a 6 sobre 10 en 2009.

En el caso de Guatemala, en 2007, el SPE funcionaba con un aplicativo completamente insuficiente que recogía una información mínima de las personas demandantes y que no poseía las condiciones necesarias para gestionar el Servicio Público de Empleo. Se había abandonado un aplicativo anterior, que fue cedido por la OIT, porque la Administración guatemalteca había instaurado una política en pro del software libre. Conscientes de la inadecuación del sistema, se inició un proceso de desarrollo de un nuevo software que aún no se conoce y que, según manifestaciones de los responsables del Sistema Nacional de Empleo, está paralizado por cuestiones económicas. Por lo tanto, en la actualidad el aplicativo existente solo funciona en red doméstica y en la oficina principal, lo que denota que es claramente insuficiente para el proceso de territorialización en el que el SPE está inmerso. A pesar de estas objeciones obtiene, en 2009, una puntación de 4 sobre 10, mejorando el 1,5 que obtuvo en 2007 por el esfuerzo realizado en la cumplimentación y registro de información sobre discapacidad, la conexión con el OML y mejoras en la demanda.

Panamá obtuvo en 2007 una puntación de 5,5 sobre 10. En 2009 ha sufrido una notable disminución (3,5 sobre 10) ya que muchos de los esfuerzos realizados se han abandonado y no es utilizado de forma integral en el proceso de registro de oferta, demanda y su vinculación. De la misma forma, ya no está conectado el OML. Panamá ha venido desarrollando en los dos últimos años, a través del BID, una aplicación informática para gestión de empleo pero que es desconocida por los propios gestores del SERPE. La realización de un software de gestión de empleo sin la participación del personal técnico del servicio es preocupante y no augura buenos resultados. Sería necesaria su implementación para conocer la capacidad del sistema para responder a las necesidades que el Servicio Público de Empleo requiere.

Costa Rica, igualmente, reduce su puntuación de 5 (2007) a 3 sobre 10 (2009). Tanto en el estudio de 2007 como en esta revisión de 2009, se venían utilizando aplicativos diferentes en el MTSS y en el INA, siendo ambos insuficientes para responder a lo que un Sistema Nacional (SIOIE) como el costarricense necesita. La gran cantidad de instituciones que participan en los procesos de intermediación, según el modelo estructural que Costa Rica propugna, obliga a la utilización de herramientas adecuadas para integrar el trabajo simultáneo de muchas oficinas en red. Por ello, se designó al Instituto Nacional de Aprendizaje (INA) para el diseño, elaboración y mantenimiento de un nuevo aplicativo. Tras dos años de trabajo, fue presentado el pasado 18 de agosto de 2009, su lanzamiento indica un importante logro. A pesar de ello, en el momento de la realización de este estudio no había sido instalado en las diferentes oficinas, lo que es imprescindible para poder realizar una valoración del mismo. Probablemente, una vez que este proceso se haya ultimado, se podrán obtener valoraciones muy superiores en este parámetro.

Por último se analizaron los sistemas de renovación de la demanda, considerando la importancia de que las bases de datos mantuvieran información actualizada de las personas buscadoras de empleo. Esta cuestión fue de especial importancia en el estudio de 2007, ya que solo dos países presentaban periodos marcados en el sistema para este fin. Para ello, en 2009, se preguntó específicamente sobre los periodos establecidos en los diferentes sistemas informáticos respecto a las bajas de los registros en la demanda de empleo. De este cuestionamiento se obtuvo el siguiente resultado:

País	Período de caída en baja de la demanda en meses
Costa Rica	-
El Salvador	12 meses
Guatemala	-
Honduras	-
Nicaragua	12 meses
Panamá	12 meses (manualmente)
República Dominicana	3 meses

Parece ser que Costa Rica también incluye en el nuevo sistema informático un periodo pero no aparece definido.

República Dominicana plantea que desea ampliar el periodo a más de 3 meses, ya que este periodo se está mostrando en exceso reducido. El periodo de 12 meses, que parece el más presente en los países objeto de estudio, puede ser excesivo en el caso de que el movimiento de los procesos de vinculación sea importante. El periodo de 6 meses, aparece como una solución intermedia que podría evitar ambos extremos.

La inexistencia de periodos de caída de la demanda de empleo, ocasionó que las bases de datos crecieran de forma inadecuada, provocando que fuera imposible conocer el número real de personas buscadoras de empleo en activo con quien el SPE contaba. Provocaba un crecimiento continuo de la data de la demanda y generaba que se hicieran difíciles de gestionar los procesos de colocación ya que aparecían de forma repetida personas demandantes de empleo para cubrir ofertas que ya no estaban en situación de búsqueda de empleo (colocados/as, pensionados/as, emigrados/as).

4. CLASIFICACIÓN DE OCUPACIONES

En este parámetro se intenta verificar el tipo de clasificación de ocupaciones empleada, si se han realizado trabajos de ajuste y adaptación al proceso de intermediación y, sobre qué base de la Clasificación Internacional Uniforme de Ocupaciones trabaja. En el estudio de 2007, se describía este elemento de la siguiente forma: "*Uno de los elementos básicos de trabajo en los procesos de intermediación y de clasificación de demanda y oferta de empleo es la Clasificación de Ocupaciones. Esta clasificación facilita la uniformidad en la recogida y tratamiento de la información. Para ello se valora la utilización, en primer lugar, de la Clasificación Internacional Uniforme de Ocupaciones de 1988 (CIUO-88) elaborada por la OIT. Posteriormente cada país puede establecer un mayor nivel de concreción y ajuste a las características propias de las ocupaciones y de los sectores productivos. Esta adaptación permite la elaboración de Clasificaciones Nacionales y es un instrumento imprescindible de ajuste con las instituciones nacionales encargadas de estudios estadísticos, los institutos nacionales de capacitación y el intercambio de información entre Servicios Públicos de Empleo de diferentes países. La elaboración, implementación y publicación de Clasificaciones Nacionales es una labor que se precisa incluir. Es muy valorable que esta elaboración haya sido coparticipada por diferentes agentes o instituciones para que adquiera un valor agregado. La integración en los procedimientos de gestión y de estudio del empleo en las diferentes instituciones del país, otorga la capacidad de convertirla en un sistema de intercomunicación idóneo. Por último es preciso considerar si se han puesto en marcha actuaciones para integrar las observaciones que la OIT ha puesto en marcha para la nueva revisión de la CIUO en 2008*" (De Pablo, 2008).

En este sentido, ya en 2007, se contemplaba un paisaje muy heterogéneo entre los países de la región aunque se esperaban avances importantes. Los aspectos valorados en el ámbito de las Clasificaciones de Ocupaciones incluían los siguientes apartados:

a) Tipo: CIUO o CNO (5)
   - CIUO 88 (1)
   - Clasificación Nacional (4)
     - Establecida, publicada e implementada (4)
     - Establecida y publicada (3)
     - Elaborada (2)
     - En proceso (1)

b) Integrada en procesos (4)
   - Elaborada (2)
     1. de forma interinstitucional (2)
     2. por una institución (1)
   - Integrada en otros procesos (capacitación, estadística nacional) (1)
   - Integrada en aplicativo informático (1)

c) Contempla observaciones CIUO 2008 (1)

Atendiendo a los diferentes items a valorar, se intentaba verificar, en primer lugar, si se trabajaba de acuerdo a la CIUO-88, considerando especialmente importante la realización de Clasificaciones Nacionales. La Clasificación Nacional implica un proceso de consenso y ajuste, al objeto de permitir una mayor concreción en el número y tipo de ocupaciones de forma que permita la vinculación entre oferta y demanda. Requiere establecer una mayor especificidad de la presentada en la CIUO que está confeccionada con un total de cuatro dígitos, añadiendo mayor número de ocupaciones y que se ve reflejado en el incremento de número de dígitos (más de 4). Debe considerarse de máximo valor que, en el caso de haber sido confeccionada, haya sido con la participación de todas las instituciones competentes en el Estado: Institutos Nacionales de Estadística, Institutos Nacionales de Capacitación, Ministerios de Trabajo y Ministerios de Educación, entre otros. Este consenso facilita la producción de información más homogénea a nivel de país.

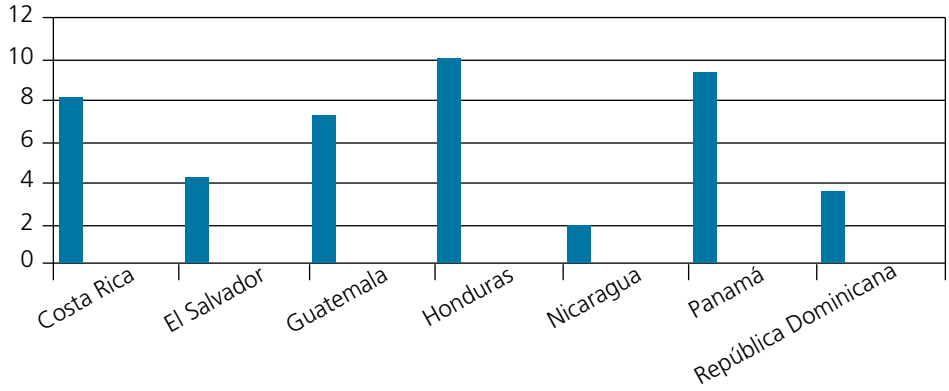
Además, era preciso comprobar si esta Clasificación se encontraba integrada en los diferentes procesos y situaciones (capacitación, aplicativo informático de gestión de empleo, etc.). Por último era de interés conocer si, en su realización, había integrado las recomendaciones que se han propuesto para la CIUO-08 (nueva Clasificación de 2008) que es de reciente implantación.

En este parámetro se han observado claras diferencias entre los países de la región. De forma que pueden clasificarse en cuatro grandes grupos, ordenados de mejor a peor adecuación:

1. los que han realizado su clasificación nacional ajustada a los procesos de intermediación y de forma interinstitucional: Honduras y Guatemala (esta última pendiente de publicación).
2. los que poseen una clasificación nacional pero no adaptada a procesos de intermediación ya que, en general, es un mero reflejo de la Clasificación Internacional Uniforme de Ocupaciones de 1988: Costa Rica y Panamá.

3. los que trabajan con la Clasificación Internacional Uniforme de Ocupaciones 1988 (CIUO-88) de forma directa: El Salvador y República Dominicana.
4. los que trabajan con otro tipo de clasificación, como es el caso de Nicaragua que utiliza la Clasificación Nacional de Ocupaciones (CNO-96) de España, también basada en la CIUO-88.

En la revisión del estudio realizada, se obtiene el siguiente cuadro de puntuaciones:



Si se observan las puntuaciones obtenidas, destaca Honduras con una valoración de 10 sobre 10, mejorando la situación de 2007 donde obtuvo 8 puntos en esta área. Esta Clasificación denominada CNOH-08 (Clasificación Nacional de Ocupaciones de Honduras 2008), ha sido realizada a través de una participación ejemplar de todas las instituciones competentes. Ya ha sido implementada y publicada, integrándose en todos los procesos necesarios y no solo en el ámbito de la intermediación. Además contempla las observaciones de la CIUO-08.

Aunque con puntuación inferior se encuentra Guatemala, 7 sobre 10 (5 en 2007), pero esta puntuación se debe a que está pendiente su publicación y, por tanto, no está aún implementada. La Clasificación Nacional de Ocupaciones de Guatemala 2009 (CNOG-2009), está previsto sea publicada a finales del mes de agosto de 2009 e, igualmente, ha sido confeccionada de forma interinstitucional. Aún queda pendiente su integración en los procesos y aplicativos. También, como en el caso hondureño, ha contemplado las observaciones de la CIUO-08.

Panamá (9 sobre 10) y Costa Rica (8 sobre 10), mantienen las mismas puntuaciones que obtuvieron en el estudio de 2007. Ambos países poseen una Clasificación Nacional de Ocupaciones (por ejemplo, Panamá la tiene desde el año 2000), y está integrada en los procesos pero, en realidad, ambas poseen idéntico número de dígitos que la CIUO-88 de donde parten. Panamá plantea la necesidad de ampliar a 6 dígitos y buscar los medios para elaborar una Clasificación Nacional que responda mejor a los requerimientos de los procesos de intermediación.

El Salvador (4 sobre 10) y la República Dominicana (3,5 sobre 10), también mantienen sus valoraciones de 2007. En el caso salvadoreño se informa que el OML del INSAFORP está realizando este trabajo pero el MINTRAB (Ministerio de Trabajo y Previsión Social) está ajeno a este proceso. Esta situación es claramente inadecuada desde el punto de vista metodológico y no augura buenos resultados. La República Dominicana, consciente de esta necesidad, expresa la necesidad de elaboración de una Clasificación Nacional dominicana y manifiesta estar trabajando en los términos de referencia para una consultoría que coordine la Oficina Nacional de Estadística (ONE), el Banco Central, el INFOTEP y la Secretaría de Estado de Trabajo (SET) al objeto de realizar un Catálogo de Ocupaciones para fines de intermediación que sirva de base para llevarlo a Clasificación Nacional. En septiembre de 2009 se pretende iniciar este trabajo.

Por último, Nicaragua mantiene igualmente la puntuación obtenida en 2007 (2 sobre 10). Nicaragua está trabajando con la Clasificación Nacional de Ocupaciones española de 1996 que, aunque en su momento significó un importante recurso para poder desarrollar las labores de gestión de empleo, conoce de la necesidad de planificar y realizar una adaptación de la CIUO-88 a las características propias de las ocupaciones en Nicaragua en la actualidad.

A continuación se refleja el cuadro de valoraciones comparadas 2007 – 2009, entre los países de Centroamérica y República Dominicana, en lo que a Clasificación de ocupaciones se refiere.

CUADRO DE VALORACIONES DE LA CLASIFICACIÓN DE OCUPACIONES POR PAÍS ENTRE 2007 Y 2009

CLASIFICACIÓN DE OCUPACIONES / PAÍS	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua	Panamá	República Dominicana
CIUO – 88 (1)	1 / 1	1 / 1	1 / 1	1 / 1	1 / 1	1 / 1	1 / 1
CNO - Clasificación Nacional (4) 1. Establecida, publicada e implementada (4) 2. Establecida y publicada (3) 3. Elaborada (2) 4. En proceso (1)	4 / 4	1 / 1	2 / 3	2 / 4	0 / 0	4 / 4	0,5 / 0,5
- Integrada en procesos (2) Elaborada (2) 1. de forma interinstitucional (2) 2. por una institución (1)	1 / 1	1 / 1	1 / 2	2 / 2	0 / 0	2 / 2	1 / 1
- Integrada en otros procesos (capacitación, estadística nacional) (1)	1 / 1	0 / 0	0 / 0	1 / 1	0 / 0	1 / 1	0 / 0
- Integrada en aplicativo informático (1)	1 / 1	1 / 1	0 / 0	1 / 1	1 / 1	1 / 1	1 / 1
- Contempla observaciones CIUO 2008 (1)	0 / 0	0 / 0	1 / 1	1 / 1	0 / 0	0 / 0	0 / 0
TOTAL (10)	**8 / 8**	**4 / 4**	**5 / 7**	**8 / 10**	**2 / 2**	**9 / 9**	**3,5 / 3,5**

5. ORIENTACIÓN OCUPACIONAL

"Dentro de las acciones que se desarrollan en un Servicio Público de Empleo se ha de incluir el ofrecimiento de actuaciones en el ámbito de la orientación e información ocupacional. Las personas que demandan empleo requieren de acciones de apoyo para la mejora de los procesos de toma de decisiones para la elección de profesión, el acceso a información actualizada del mercado laboral, de las posibilidades de capacitación y formación en el país, y de las capacidades y potencialidades que se desarrollan en su entorno. La preparación y aprendizaje de habilidades de búsqueda de empleo son un instrumento imprescindible, el conocimiento de los soportes para un mejor acceso al empleo (hoja de vida, cartas de recomendación...) y la preparación en los procesos de selección de personal facilitan que las personas que demandan empleo, se acerquen a las empresas en óptimas condiciones (entrevista de selección, pruebas de acceso). Igualmente debe incluir procesos de desarrollo de aspectos personales para el empleo, acciones de motivación y empoderamiento que permitan la presencia de una proactividad imprescindible para mejorar sus posibilidades. Por último, pueden incluirse actuaciones de reclutamiento y selección técnica especializada con las que apoyar a las empresas que requieren de este servicio.

En este sentido se debe valorar que la orientación ocupacional aparezca incluida en las áreas funcionales del SPE, y por supuesto que se estén llevando a cabo. Estas actuaciones de orientación ocupacional precisan de estar integradas en los procesos de gestión y, lógicamente, estar presentes en la mayor cantidad de oficinas de empleo posibles. Para ello, necesita de recurso humano suficiente y capacitado. La elección del tipo de acciones a desarrollar puede verse reflejado en la existencia de Guías Técnicas donde se hayan definido, no solo las actuaciones sino las metodologías utilizadas. Por último, apoya este parámetro, que existan datos desagregados de personas atendidas, por tipo de acción y territorio" (De Pablo, 2008).

De esta forma se describía en el "*Estudio de Situación de los Servicios Públicos de Empleo de Centroamérica y República Dominicana*" (2007) la necesidad de incluir las actuaciones de orientación laboral en la evaluación de un Servicio Público de Empleo. Evidentemente, a pesar de que un SPE cuente con recursos deficientes, las acciones de información y orientación profesional para el empleo se sitúan como una de las funciones más importantes al objeto de garantizar que la atención a las

personas buscadoras de empleo adquiera mayores índices de calidad y el proceso de gestión de la demanda sea más integral y completo. Para utilizar el término "servicio público", se ha de traspasar la línea de la mera y simple intermediación entre demanda y oferta, e implica introducir acciones de mejora de la empleabilidad de las personas inscritas como buscadoras de empleo.

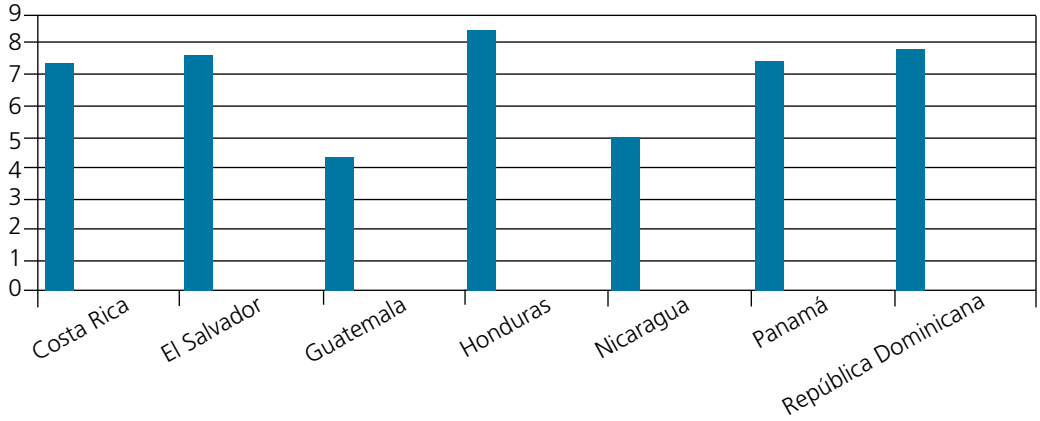
Valorar el área de orientación laboral en los SPE de la región, incorpora una serie de elementos que, en este caso, se especifican a través de los siguientes items:

a) Área funcional definida en modelo (1), es decir, que se describa y aparezca incorporada en el diseño funcional.
b) Desarrollo de actuaciones (3) de orientación ocupacional:
    i. Desarrolla acciones diferenciadas integradas en proceso de intermediación en todas las Oficinas de Empleo (3).
    ii. Desarrolla acciones diferenciadas integradas en el proceso de intermediación en una Oficina de Empleo (generalmente la principal) (2).
    iii. Desarrolla acciones diferenciadas de forma independiente y no protocolizadas (1).
c) Personal (2):
    i. Cualificado y suficiente (2).
    ii. Cualificado e insuficiente (1).
d) Guías técnicas de orientación ocupacional (3):
    i. Elaboradas, publicadas e implementadas (3).
    ii. Elaboradas y publicadas (2).
    iii. Elaboradas (1).
e) Posee datos de atención de las personas usuarias (1).

En síntesis, se pretende conocer en primer lugar si aparece la Orientación Ocupacional como un área funcional descrita en el diseño del Servicio Público de Empleo como medio para garantizar que estas actuaciones estén presentes en los procedimientos de atención para las personas que se inscriben como demandantes de empleo. Como la mera inclusión del área no es suficiente, se valora además que estas acciones se estén realizando de la forma más idónea posible, es decir, que no solo basta con realizar actuaciones puntuales de orientación e información, sino que estas deben aparecer integradas en los procesos de intermediación, igualmente, deben estar presentes en la mayor cantidad de dispositivos posibles. Ya en 2007, se verificaba que la existencia de la función orientadora era, en ocasiones, exclusiva

de la oficina central del SPE y no se encontraban presentes en el resto de oficinas de empleo. De igual forma, se valoraba la existencia de personal, en cantidad y en calidad, considerando si este personal estaba cualificado y había sido capacitado en el desarrollo de acciones de orientación. A esto se sumaba la importancia de poseer una metodología y un abanico de actuaciones, por lo que se incluía la existencia de guías técnicas de orientación, editadas, publicadas y difundidas entre el personal que desarrollaba estas labores. Por último, se valoraba la presencia de datos de atención, como un medio claro para verificar su planificación y la existencia de índices de evaluación en este parámetro.

El cuadro general de valoraciones (2009) por país, arrojaba el siguiente gráfico:



Analizando pormenorizadamente los resultados encontramos lo siguiente. En prácticamente todos los países se están implantando y desarrollando acciones de orientación profesional aunque se muestra que, especialmente, se desarrollan en las oficinas centrales de los diferentes Servicios Públicos de Empleo. Se han elaborado guías técnicas en prácticamente todos los países y se ha capacitado al personal de las diferentes oficinas para su implementación. A pesar de ello, la no presencia de forma extensiva en todos los dispositivos sigue siendo un lastre importante para su valoración. Igualmente, no aparecen suficientes datos que apoyen la realización de estas acciones, sino que, en ocasiones, las actuaciones de orientación ocupacional se desarrollan de forma puntual y a solicitud de otras instituciones (colegios, universidades). Se ha producido un importante esfuerzo en capacitación del personal (República Dominicana, Nicaragua, Panamá, Costa Rica...).

HONDURAS

Honduras presenta el proceso integral que ya se valoró en el parámetro de Modelo Funcional y que reafirma una valoración muy positiva en la integración de funciones de las oficinas de empleo. Esta valoración se extiende en lo que a la presencia de la orientación ocupacional se refiere. Obtiene 8,25 sobre 10 (2009), superando los 7 puntos de 2007. A pesar de que la orientación ocupacional no está suficientemente definida en un diseño funcional, desarrolla acciones en todas las oficinas y representaciones de empleo, además aparecen perfectamente integradas en el proceso de atención a la demanda. Con personal cualificado y suficiente, posee guías técnicas pendientes de publicación. Además incluye datos de atención concretos y adecuados. Se puede destacar igualmente, la elaboración de material de orientación específico para la atención a personas con discapacidad.

REPÚBLICA DOMINICANA

Con una puntuación de 7,75 sobre 10 en 2009, se observa un considerable avance desde 2007 (5,5 sobre 10). En este tiempo se ha definido el área funcional, se desarrollan acciones más integradas en el proceso de intermediación (aunque requiere mayor extensión a otras oficinas), se ha formado al personal y se han elaborado guías de orientación específicas (2008 y 2009). Estas Guías están pendientes de publicación y difusión. Además posee datos de atención claros sobre las actuaciones realizadas en esta área.

EL SALVADOR

De una muy baja puntuación en 2007 (2 sobre 10), alcanza un total de 7,5 en 2009. Se traduce básicamente en la implementación de acciones en las oficinas desconcentradas del MINTRAB aunque no se incluyen en las oficinas descentralizadas (OLGES), a pesar de esta mejora, en un análisis más detallado y pormenorizado de la atención en el ámbito de la orientación ocupacional en las oficinas desconcentradas, se verifica la ausencia de una labor integrada en el proceso de intermediación. También se ha capacitado al personal y se han elaborado guías técnicas de orientación que ya han sido editadas y publicadas. Posee datos de atención adecuados.

PANAMÁ

Panamá ha sufrido un retroceso en esta área, afectada por el mismo problema que se señaló con anterioridad sobre el desplazamiento de recursos humanos desde las funciones estructurales del SERPE (Servicio Público de Empleo) hacia labores proyectadas en programas temporales. En 2007 presentó excelentes resultados (8 sobre 10), habiéndose reducido a 7,25 sobre 10 en 2009. Esta reducción está especialmente situada por el desgajamiento de la acción de orientación laboral del proceso de intermediación donde anteriormente estaba perfectamente integrada. Se denota también en la ausencia de datos de atención en 2009 que eran precisos y claros en 2007. Por lo demás posee Guía Técnica (2007) y el personal está capacitado.

COSTA RICA

Costa Rica realizaba en 2007 acciones puntuales, de forma disgregada, que se tradujeron en una puntuación de 5,5 sobre 10. En 2009 se ha mejorado la valoración en base a la presencia de actuaciones concretas en las oficinas de empleo centrales (tanto del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social como del Instituto Nacional de Aprendizaje), aunque se precisa que este proceso se extienda al resto de oficinas desconcentradas y descentralizadas. Las Guías Técnicas que tenía desde 2002 han sido actualizadas en 2009, aunque se encuentran pendientes de publicación. No posee datos de atención a personas usuarias.

GUATEMALA

Como en otros países de la zona, las acciones de orientación solo están presentes en la oficina central del Ministerio de Trabajo y Previsión Social en la capital. De una puntuación de 4 sobre 10 en 2007 ha pasado a 5,25 (2009). Este aumento se produce por la inclusión como área funcional en el Sistema Nacional de Empleo de las funciones de orientación ocupacional y por un tímido intento de desarrollar material técnico que aún no se ha finalizado. Presenta, a pesar de ello, datos de atención a personas buscadoras de empleo.

NICARAGUA

Por último, Nicaragua, también ha aumentado su puntaje de 3 en 2007 a 5 sobre 10 (2009). El incremento se debe a la elaboración durante el año 2008 de una Guía Técnica de Orientación Ocupacional, pendiente de publicación, y a la implementación de algunas actuaciones específicas, desconectadas del proceso de intermediación y realizadas de forma puntual. En concreto hacen referencia a acciones grupales de información y orientación ya que la ejecución de acciones individuales no es posible debido a la escasez de recursos humanos en el SEPEM (Servicio Público de Empleo).

REGIONAL

Pueden contrastarse los datos de cada país, así como la evolución general a nivel regional, en el cuadro de datos que figura más adelante. Se puede observar la mejora general en las puntuaciones obtenidas por los siete países y el avance que se refleja entre los años 2007 y 2009.

Como lineamiento general a considerar, es necesario apostar por un proceso de implantación de las actuaciones de orientación ocupacional en todos los dispositivos situados fuera de las capitales de los diferentes países de la región, hacer extensiva la capacitación a todo el personal y el manejo de las técnicas de orientación ocupacional en las oficinas descentralizadas.

Por último, se requiere incluir en la planificación del SPE, objetivos cuantitativos anuales de atención. La inexistencia de planificación en el área de orientación deriva en que los recursos y los esfuerzos se desplacen a otras actividades, limitando el desarrollo y mantenimiento de esta área funcional.

CUADRO DE VALORACIONES DE ORIENTACIÓN OCUPACIONAL POR PAÍS ENTRE 2007 Y 2009

ORIENTACIÓN OCUPACIONAL / PAÍS	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua	Panamá	República Dominicana
A. Área funcional definida en modelo (1)	1 / 1	0,5 / 1	0 / 1	0 / 0,25	1 / 1	1 / 1	0,5 / 1
B. Desarrollo de actuaciones (3) 1. Desarrolla acciones diferenciadas integrada en proceso de intermediación en todas las OOEE (3) 2. Desarrolla acciones diferenciadas integrada en proceso de intermediación en una OE (2) 3. Desarrolla acciones diferenciadas de forma independiente (1)	1 / 2,5	1 / 2,5	2 / 2	2,5 / 3	0 / 1	2 / 1,75	2 / 2,5
C. Personal (2) Cualificado y suficiente (2) Cualificado e insuficiente (1)	1 / 1	0,5 / 1	1 / 1	2 / 2	1 / 1	1 / 1	1,5 / 1,75
D. Guías técnicas (3) Elaboradas, publicadas e implementadas (3) Elaboradas y publicadas (2) Elaboradas (1)	2,5 / 2,75	0 / 2	0 / 0,25	1,5 / 2	1 / 1,5	3 / 3	0,5 / 1,5
E. Posee datos de atención a personas usuarias (1)	0 / 0	0 / 1	1 / 1	1 / 1	0 / 0,5	1 / 0,5	1 / 1
TOTAL	**5,5 / 7,25**	**2 / 7,5**	**4 / 5,25**	**7 / 8,25**	**3 / 5**	**8 / 7,25**	**5,5 / 7,75**

6. TRANSVERSALIZACIÓN DE GÉNERO

La transversalización de género es una cuestión básica para medir el compromiso de un servicio público de empleo respecto a la igualdad de oportunidades para la inserción laboral. En el "*Estudio de Situación de los Servicios Públicos de Empleo en Centroamérica y República Dominicana*", se incluyó como parámetro imprescindible para valorar las actuaciones que se venían implementando en los países de la región, y se definió de la siguiente forma: "*Uno de los ejes transversales de actuación en todo SPE es el que hace referencia a las medidas desarrolladas para fomentar la igualdad de oportunidades de todo tipo. En especial se ha referencia en este punto a aquellas medidas que se relacionan con las prácticas integradas para la equidad de género. Por supuesto, es relevante si estas prácticas incorporan medidas de discriminación positiva para facilitar el acceso de la mujer al empleo en las mejores condiciones posibles.*

En este sentido, se analizan aspectos como la existencia de planes de equidad de género o políticas de igualdad de oportunidades para la mujer en el ámbito del empleo. Además, se ha de observar si estas políticas o planes, están protocolizadas e integradas en la planificación de objetivos y de acciones para que realmente podamos hablar de igualdad de oportunidades. Para ello, la existencia de materiales elaborados para la sensibilización del personal técnico así como la adecuada transversalización de otros materiales existentes (manuales de gestión y orientación, materiales de difusión) son índices que muestran que se desarrolla mainstreaming de género en el SPE. Por último, se deben analizar si los datos se encuentran adecuadamente desagregados en el apartado sexo, para permitir analizar las realidades de las personas desempleadas e implementar actuaciones que equilibren los desajustes existentes en la relación mujer – trabajo" (De Pablo, 2008).

Para poder valorar este parámetro, se establecieron una serie de items que permitían establecer una visión comparada entre las diferentes administraciones laborales en el sector empleo. Los indicadores establecidos fueron los siguientes:

a) La existencia de planes de equidad de género en empleo o políticas establecidas al respecto (1).
b) El desarrollo de actuaciones específicas de equidad de género en empleo y su integración en los procedimientos de intermediación (2):
    i. Se realizan de forma protocolizada e integrada en la planificación de las acciones (2).

   ii. Se realizan de forma puntual (1).

c) La existencia de materiales de sensibilización (2):
   i. Elaborados y publicados (2).
   ii. Elaborados (1).

d) La presencia de datos desagregados, en función del sexo, de las actividades del SPE (3):
   i. Adecuadamente (3).
   ii. Insuficiente (2).
   iii. Deficiente (1).

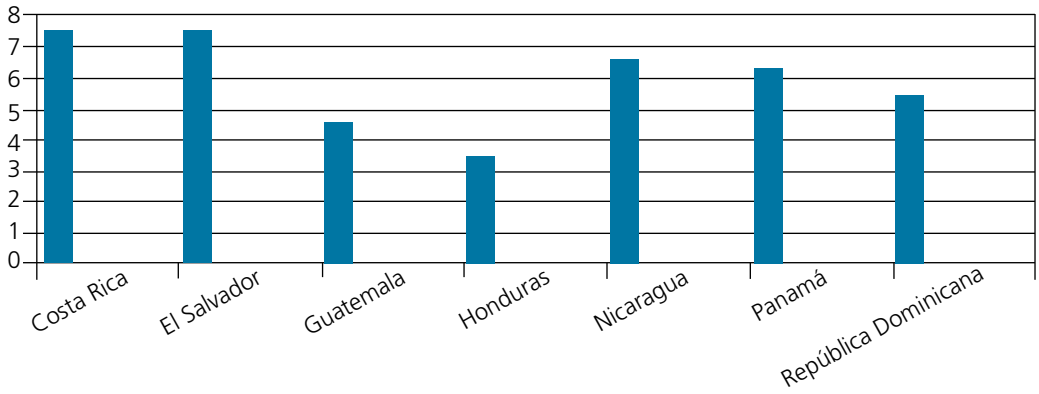
e) La verificación de que los materiales elaborados están adecuadamente transversalizados en cuestión de género (2):
   i. Adecuadamente (2).
   ii. Insuficiente (1) .

Como puede observarse, se parte de la constancia de la existencia de políticas formuladas para la equidad de género, especialmente si hacen referencia al sector trabajo y el acceso en igualdad a las oportunidades al empleo. A la par, esto debe verse traducido en la presencia de acciones concretas de discriminación positiva que sean implementadas por los servicios de intermediación de los Servicios Públicos de Empleo. Igualmente se verifica si existen materiales específicos para apoyar el desarrollo de las medidas para apoyar el acceso al empleo en igualdad de la mujer, bien a través de la ejecución de manuales de sensibilización para el personal técnico de los servicios de intermediación o bien a través de campañas de sensibilización hacia las empresas o la ciudadanía.

Se añade, como factor importante, la revisión de que los materiales que se elaboran para protocolizar los procedimientos de gestión y promoción del empleo hayan sido realizados con la adecuada perspectiva de equidad de género, es decir, que estén adecuadamente transversalizados con esta visión.

Por último, se analiza que los productos estadísticos y los informes de resultados, o los planes de ejecución que se proyectan, estén adecuadamente desagregados por sexo para poder permitir la planificación y ejecución de programas o políticas que consideren la necesidad de establecer medidas correctoras de la desigualdad existente.

En base a estos índices de evaluación, y al objeto de obtener una visión de la evolución y desarrollo en este parámetro que permitiera una comparación con los resultados obtenidos en 2007, se obtuvo el siguiente gráfico de la situación de los siete países incluidos:



Observando de forma detallada los resultados, se observa que se han producido avances en algunos países. En otros mantienen las mismas puntuaciones obtenidas en 2007, como es el caso de Honduras o Nicaragua. Ambos países presentan iniciativas y acciones puntuales que no están adecuadamente integradas en los protocolos de atención de los Servicios Públicos de Empleo.

Destaca Panamá por los esfuerzos realizados y por su participación en foros y en el desarrollo de actuaciones, gracias en gran medida a los intentos del Servicio Público de Empleo de la República de Panamá (SERPE) de dar respuesta a la Ley 4 del 29 de enero de 1999 sobre la Igualdad de oportunidades para las mujeres y al Decreto Ejecutivo Nº 53 de 25 de junio de 2002, por el cual se reglamenta la mencionada Ley. En este sentido, se ha logrado que el tema de género se visibilice aunque quedan pendientes el diseño e implementación de medidas afirmativas en cuestión de género. También se han firmado convenios interinstitucionales que están pendientes de implementarse. Es destacable que la Dirección General de Empleo preside una comisión interinstitucional de género. Estos elementos le han permitido obtener una valoración de 6,25 sobre 10, mejorando la valoración de 5,5 obtenida en 2007.

Costa Rica obtiene una puntuación de 7,5 sobre 10 (5 en 2007), aunque este incremento no corresponde, como en el caso panameño, a una labor específica en

esta dirección del Servicio Público de Empleo. En Costa Rica, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social cuenta con una comisión institucional para la elaboración de políticas de género que implique a lo interno y a lo externo de la institución, se ha realizado un diagnóstico al respecto y existen materiales de apoyo brindado desde otras instituciones. Se observan acciones disgregadas, por ejemplo una Guía de Búsqueda de Empleo desarrollada por el INAMU (Instituto Nacional de la Mujer), pero que confeccionada sin la participación de las instituciones del Sistema Nacional de Intermediación, Orientación e Información de Empleo (SIOIE) no cumple los requerimientos necesarios para el desarrollo de actuaciones de mainstreaming de género que se propugnan.

El Salvador, obtiene 7,5 sobre 10 (en 2007 obtuvo 6), gracias a la aparición de una política específica elaborada desde 2005 por el ISDEMU (Instituto Salvadoreño de la Mujer) y que a pesar de contar con un área programática sobre trabajo productivo no se ha traducido en acciones concretas en la Red Nacional de Oportunidades de Empleo. Es el único país que cuenta con materiales elaborados de sensibilización para los procesos de intermediación pero no se observan actuaciones específicas derivadas de este material.

También se puede contrastar un leve avance en República Dominicana (4,5 sobre 10 en 2009, ante la valoración de 4 en 2007) donde se han realizado acciones de sensibilización con el propio personal de la Secretaría de Estado de Trabajo pero no se ha traducido en la planificación ni en la implementación de actuaciones específicas para las personas usuarias del Servicio Nacional de Empleo (SENAE).

En Guatemala se pasa de una valoración de 1 sobre 10 en 2007 a una valoración, en 2009, de 4,5. Este avance se centra especialmente en el esfuerzo la desagregación de los datos en los informes del Sistema Nacional de Empleo y por la aparición de políticas específicas de género y empleo.

Desde la perspectiva regional y a pesar de estos resultados obtenidos, no se observan acciones de mainstreaming de género ni iniciativas de apropiación suficientes de la perspectiva de género en ninguno de los Servicios Públicos de Empleo de la región. Básicamente encontramos acciones puntuales e intentos de incorporarlas en los protocolos de actuación pero falta que estas aparezcan integradas en la labor diaria de los procesos de intermediación. De igual forma, los materiales elaborados no

aparecen adecuadamente integrados. Se echa de menos fórmulas más arriesgadas para buscar esta integración (por ejemplo en Costa Rica y El Salvador).

Las valoraciones obtenidas, por cada ítem específico, puede consultarse en el cuadro correspondiente.

CUADRO DE VALORACIONES DE TRANSVERSALIZACIÓN DE GÉNERO POR PAÍS ENTRE 2007 Y 2009

TRANSVERSALIZACIÓN DE GÉNERO / PAÍS	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua	Panamá	República Dominicana
A. Existe plan de equidad de género en empleo o políticas establecidas (1)	1 / 1	0 / 1	0 / 1	0,5 / 0,5	1 / 1	1 / 1	1 / 1
B. Se desarrollan actuaciones de equidad de género - empleo (2) 1 De forma protocolizada e integrada en la planificación (2) 2 De forma puntual (1)	0 / 1	0 / 0,5	0 / 0,5	0 / 0	1 / 1	0,5 / 1	0 / 0,5
C. Existen materiales de sensibilización (2) 1 Elaborados y publicados (2) 2 Elaborados (1)	0 / 1,5	2 / 2	0 / 0	0 / 0	0 / 0	0 / 0,25	0 / 0
D. Los datos están adecuadamente desagregados por sexo (3) ii. Adecuadamente (3) iii. Insuficiente (2) iv. Deficiente (1)	2 / 2	3 / 3	1 / 3	2 / 2	3 / 3	2 / 2	3 / 3
C. Los materiales elaborados están adecuadamente transversalizados en cuestión de género (2) i. Adecuadamente (2) ii. Insuficiente (1)	2 /	1 / 1	0 / 0	1 / 1	1,5 / 1,5	2 / 2	0 / 0
TOTAL	**5 / 7,5**	**6 / 7,5**	**1 / 4,5**	**3,5 / 3,5**	**6,5 / 6,5**	**5,5 / 6,25**	**4 / 4,5**

7. ATENCIÓN A PERSONAS CON DISCAPACIDAD

Uno de los parámetros para evaluar a los Servicios Públicos de Empleo es el que hace referencia a la atención a personas con discapacidad. Es un elemento básico para comprender el nivel de compromiso con las políticas que fomentan la igualdad de oportunidades para el empleo.

En 2007, se definió este elemento de la siguiente forma: "…*engloba la atención no discriminatoria a personas que sufren discapacidad. Incluyendo el desarrollo de actuaciones para fomentar la inserción laboral, el apoyo al empleo protegido y las labores de sensibilización social sobre la incorporación de las personas con discapacidad al mercado de trabajo.*

En este sentido, se analizan aspectos como la existencia de políticas de integración de las personas discapacitadas en el ámbito laboral, incluyendo el análisis de cómo están protocolizadas e integradas en la planificación de objetivos y de acciones, de forma que se pueda reconocer una labor de acompañamiento a la inserción de las personas desempleadas que están incluidas en este colectivo. Por supuesto requiere de la existencia de materiales elaborados para la sensibilización en los materiales existentes (manuales de gestión y orientación, materiales de difusión). Por último, se deben analizar si la recogida de datos incorpora la situación de discapacidad, si se encuentran adecuadamente desagregados según el tipo de discapacidad e, incluso, si se recogen los porcentajes de afectación para mejorar el proceso de intermediación de estas personas" (De Pablo, 2008).

Para ello, se establecieron una serie de ítems para su evaluación, que son los que a continuación se desglosan con sus correspondientes valoraciones:

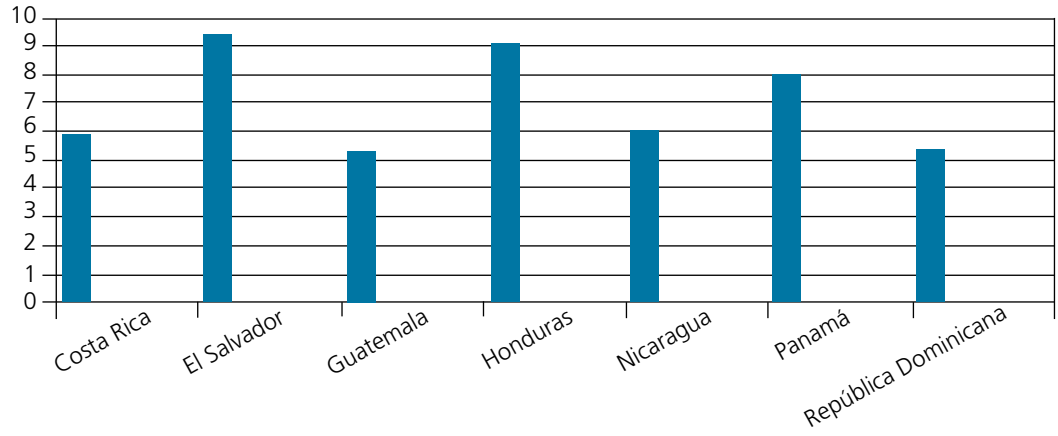
a) La existencia de planes o políticas de atención a personas con discapacidad que contemplan el empleo como área de actuación (1).
b) El desarrollo de actuaciones de atención a personas con discapacidad en empleo (2):
    iii. De forma protocolizada e integrada en la planificación (2).
    iv. De forma puntual (1).
c) La existencia de materiales de sensibilización (2):
    i. Elaborados y publicados (2)
    ii. Elaborados (1)

d) La constatación de que se recogen las situaciones de discapacidad en los registros y aplicaciones del SPE (3):
   i. Se recoge la situación de discapacidad, el tipo y el porcentaje de afectación (3)
   ii. Se recoge la situación de discapacidad y el tipo (2)
   iii. Se recoge la situación de discapacidad (1)
e) La existencia de datos adecuadamente desagregados en función de la discapacidad (2)
   i. Adecuadamente (2)
   ii. Insuficiente (1)

No en todos los países se determina que el Servicio Público de Empleo es el responsable de la atención de las personas de discapacidad para el ámbito de la intermediación y la institución competente. En ocasiones, éste área funcional se hace depender o cuelga de otras dependencias ministeriales o incluso de otros departamentos dentro del propio Ministerio de Trabajo. En cualquier caso, en esta investigación, se procuró conocer cómo se atiende a aquellas personas que presentan discapacidad y que solicitan ser usuarias del Servicio Público de Empleo.

En este sentido encontramos diferencias significativas entre aquellos países que han desarrollado políticas de acceso en igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad o que han implementado acciones específicas para mejorar los procesos de inserción sociolaboral de este colectivo de aquellos que no lo han hecho.

Analizando los resultados obtenidos en 2009 se encuentran, entre los países de Centroamérica y República Dominicana, dos grandes grupos y que reiteran y refuerzan los resultados obtenidos en 2007. Destacan con claridad aquellos Servicios Públicos de Empleo que han realizado esfuerzos en esta dirección, a saber: El Salvador, Honduras y Panamá.



En estos tres países, se ha apostado por una atención especializada. Existen departamentos específicos, integrados en el Servicio Público de Empleo, encargados de realizar acciones concretas para la inserción laboral de las personas con discapacidad.

El Salvador presenta una valoración en 2009 de 9,5 sobre 10 (8 en 2007), Honduras de 9 (8 en 2007) y Panamá de 8 (8 en 2007). La mejora en todos los casos se ha reflejado por los esfuerzos por contar con los datos adecuadamente desagregados por tipo de discapacidad en las personas buscadoras de empleo.

Honduras presenta una gran cantidad de iniciativas en el área de discapacidad y empleo, elaboración de materiales específicos, incluyendo unas guías de orientación ocupacional. Se mantiene apoyo a un Fondo Rotatorio para las iniciativas de autoempleo en personas con discapacidad. Es reseñable que, a través del apoyo de la OEA (Organización de Estados Americanos), se desarrolla un proyecto denominado de Inclusión Laboral para Personas con Discapacidad. Se ha trabajado en torno al Clasificador Internacional de Funcionamiento de la Discapacidad y de la Salud y se han revisado y evaluado propuestas de capacitación de organizaciones de personas con discapacidad, con el apoyo de la OEA y el Instituto de Formación Profesional (INFOP) hondureño. Además se trabaja en materiales de sensibilización en cuestión de discapacidad en el ámbito del empleo como afiches, calendarios, trifolios y difusión de la Ley de Equidad y Desarrollo para Personas con Discapacidad. Se han desarrollado talleres de sobre "Discapacidad y Servicios de Intermediación Laboral" con los empleados de la Secretaría de Trabajo y Seguridad Social y se desarrollan labores de socialización de la Ley a través de los Oficiales de Empleo

que visitan las diferentes empresas. Puede destacarse además la producción de un video para Orientación Laboral para personas con discapacidad en el lenguaje de señas hondureño.

El Salvador, a pesar de mostrar una mayor puntuación, solo desarrolla acciones directas desde su Oficina Central en San Salvador y desde las oficinas desconcentradas. Por el contrario, no existen actuaciones en las oficinas descentralizadas (OLGES). En Panamá solo se observa este proceso integrado en su Oficina Central en Panamá capital, repitiéndose la falta de extensión del servicio especializado al resto de dispositivos del país.

Nicaragua obtiene una puntuación de 6 sobre 10 (2 en 2007), en base a los intentos de cumplir los lineamientos de la Ley nº 202, por su labor de inclusión del colectivo de personas con discapacidad en diferentes actuaciones, información a las empresas, difusión de la Ley y promoción de capacitación de personas con discapacidad como promotores de Seguridad e Higiene. No posee desagregación de datos por tipo de discapacidad ni ha elaborado materiales al respecto.

Costa Rica obtiene una valoración de 5,75 sobre 10 (2009) ante la puntuación obtenida en 2007 (4). Informa de la existencia de una comisión interinstitucional con participación de organismos oficiales y de entidades de personas con discapacidad. Se atiende de forma personalizada en la oficina central del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social en San José a través de la Unidad de Equiparación de Oportunidades. Estas acciones no se proyectan al resto de oficinas de empleo municipales que tienen firmado convenio de colaboración para la implantación de dispositivos descentralizados de gestión de empleo.

Guatemala obtiene en 2009, 5,25 puntos sobre 10 (1 en 2007). Básicamente la mejora de la puntuación se sostiene porque se ha retomado el trabajo, aunque de forma puntual, con asociaciones de personas discapacitadas a través del proyecto AGORA y por haber realizado difusión de aquellos materiales de divulgación que desarrolla la oficina de atención al discapacitado. Se recogen los datos de discapacidad en la demanda pero los informes no permiten su adecuada desagregación.

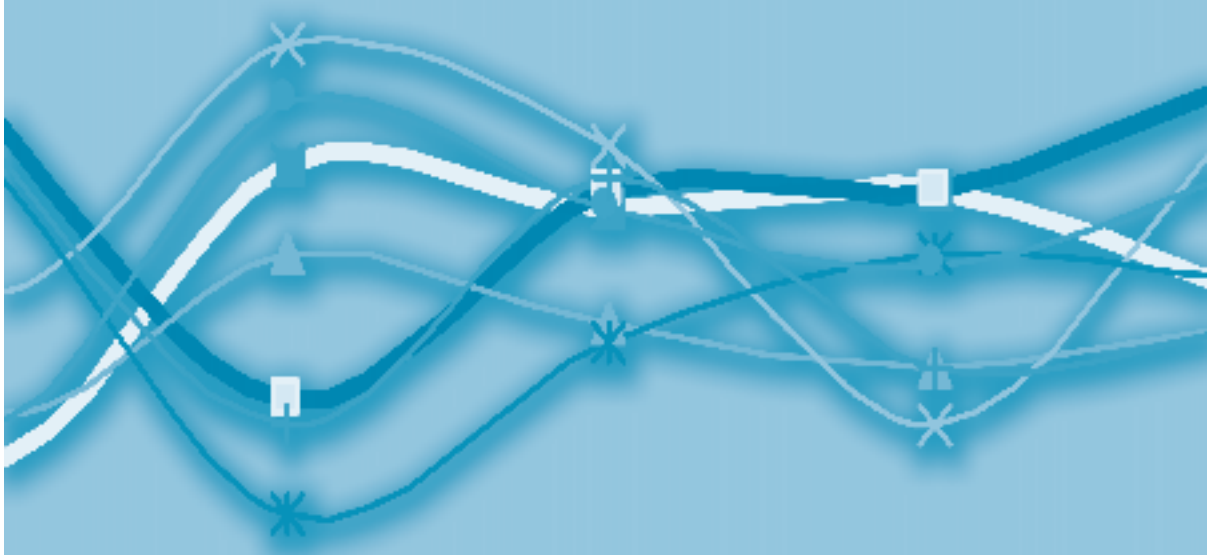
En República Dominicana se observa un avance semejante (5,25 sobre 10 en 2009, frente a 1 en 2007), centrados en especial en el hecho de haber mejorado la Bolsa

Electrónica de Empleo (BEE) incluyendo un módulo que recoge la situación de discapacidad y por haber conseguido que en los informes que emite el aplicativo aparezca los datos adecuadamente desagregados. Se realizó un estudio en 2008 para diseñar los procedimientos necesarios para facilitar los procesos de inserción laboral en personas con discapacidad y se han venido diseñando investigaciones para conocer la situación laboral del colectivo con discapacidad así como iniciativas para mejorar las condiciones de las personas afectadas por esta situación. No existen materiales de sensibilización y las acciones que se desarrollan son puntuales y no integradas en procedimientos de gestión del Servicio Nacional de Empleo (SENAE).

CUADRO DE VALORACIONES DE ATENCIÓN A PERSONAS CON DISCAPACIDAD POR PAÍS ENTRE 2007 Y 2009

ATENCION PERSONAS CON DISCAPACIDAD / PAÍS	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua	Panamá	República Dominicana
A. Existen políticas para personas con discapacidad en empleo (1)	1 / 1	1 / 1	0 / 0,25	1 / 1	0 / 1	1 / 1	1 / 0,25
B. Se desarrollan actuaciones de atención a personas con discapacidad en empleo (2) - De forma protocolizada e integrada en la planificación (2) - De forma puntual (1)	1 / 1,25	2 / 1,5	1 / 1	2 / 2	1 / 1	2 / 2	0 / 1
C. Existen materiales de sensibilización (2) - Elaborados y publicados (2) - Elaborados (1)	0 / 0,5	2 / 2	0 / 1	2 / 2	0 / 0	2 / 1	0 / 0
D. Se recogen las situaciones de discapacidad en los registros (3) - Se recoge situación de discapacidad, tipo y porcentaje afectación (3) - Se recoge situación de discapacidad y tipo (2) - Se recoge situación de discapacidad (1)	2 / 2	2 / 3	0 / 2	2 / 2	1 / 2	2 / 2	0 / 2
E. Adecuadamente (2) - Insuficiente (1)	0 / 1	1 / 2	0 / 1	1 / 2	0 / 2	1 / 2	0 / 2
TOTAL	**4 / 5,75**	**8 / 9,5**	**1 / 5,25**	**8 / 9**	**2 / 6**	**8 / 8**	**1 / 5,25**

EL PROGRAMA REGIONAL DE FORMACIÓN OCUPACIONAL E INSERCIÓN LABORAL COMO ELEMENTO FACILITADOR EN EL FORTALECIMIENTO DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS DE EMPLEO EN CENTROAMÉRICA Y REPÚBLICA DOMINICANA



A) APORTACIÓN DEL PROGRAMA FOIL A LA PERSPECTIVA REGIONAL EN LA LÍNEA DE EMPLEO

Uno de los objetivos implícitos en la presente investigación, era conocer en qué medida el Programa de Formación Ocupacional e Inserción Laboral había participado en el desarrollo y fortalecimiento de los diferentes Servicios Públicos de Empleo de los siete países. Se han realizado esfuerzos considerables, con el apoyo de las asistencias técnicas del Ministerio de Trabajo e Inmigración de España, para implementar las actuaciones necesarias a través de las cuales pudieran mejorarse los niveles de calidad en la atención a las personas usuarias en los procesos de intermediación.

De esta forma, bien a través de la puesta en marcha de nuevas iniciativas para implementar áreas de trabajo, bien a través de especializar o reforzar las ya existentes, cada Servicio Público de Empleo ha ido diseñando una hoja de ruta promoviendo un mayor nivel de desarrollo, especialización y desempeño en las funciones inherentes al mismo.

Desde la perspectiva regional, el Programa FOIL ha creado y alimentado, en colaboración con la Oficina Subregional de la OIT, los espacios necesarios para que la información y la comunicación entre las diferentes Administraciones laborales de la región sea fluida y continua. La puesta en funcionamiento del Foro de Directoras y Directores de Empleo es el mejor ejemplo de la importancia de un eje regional en el desarrollo de acciones en el ámbito del empleo y la capacitación.

Pueden destacarse (entre otras), y específicamente en la línea de empleo regional, los siguientes aportes:

1.- El Foro de Directoras y Directores de Empleo de la región. El Programa FOIL, desde el ámbito regional, no solo promovió este Foro sino que ha venido funcionando como secretaría del mismo y ha sostenido económicamente sus actividades en los últimos años. El Foro ha permitido una ágil retroalimentación entre los/as diferentes jerarcas de los siete países, ha facilitado compartir experiencias y conocimientos así como mostrar instrumentos e iniciativas, inventario de buenas prácticas, que faciliten el ahorro y buena gestión de los recursos públicos. A pesar de la similitud estructural de los Servicios

Públicos de Empleo en la región, cada país ha desarrollado o potenciado diferentes áreas, es decir, unos han trabajado a fondo en su Clasificación Nacional de Ocupaciones, otros han desarrollado aplicativos informáticos de gestión de empleo, otros han potenciado un modelo de descentralización o desconcentración. El Foro ha permitido poder compartir estas experiencias exitosas y ha generado una red de contactos, directa y especializada, que facilita la toma de decisiones y el acceso a la información. En este sentido, también se ha apoyado la celebración del Consejo de Ministros de Trabajo para Centroamérica y República Dominicana.

2.- El Portal Regional de Inserción Laboral. Otro espacio creado dentro del Convenio entre la CECC-SICA y la OIT, a través del Programa FOIL, que permite (con las mejoras incluidas en 2009), a todo del personal que desarrolla sus tareas en las instituciones laborales de la región, acceder a un espacio virtual web que incluye:

a) un centro de documentación con más de 800 documentos especializados, que se alimenta continuamente y que permite, tener acceso a las publicaciones, trabajos y normas existentes, especialmente la que se genera en los países centroamericanos y en República Dominicana.
b) un espacio de foro, chat y mensajería, para facilitar la comunicación entre el personal que trabaja en los Ministerios de Trabajo (en especial en sus Servicios Públicos de Empleo), los Institutos Nacionales de Formación Profesional y los Ministerios de Educación.
c) un espacio para los Observatorios del Mercado Laboral de la región.
d) un espacio para los condiciones de Vida y Trabajo en los países de Centroamérica y República Dominicana.

Este Portal se ha formulado, diseñado e implementado, se le ha dado soporte técnico y se le ha dotado de los equipos necesarios para su funcionamiento.

3.- Un Master de Gestión de Servicios Públicos de Empleo, a través de la Universidad de Zaragoza, para la capacitación del personal con titulación universitaria que trabaja en las instituciones de referencia. Con ello se ha facilitado una formación de calidad, con alta especialización, al objeto de transferir capacidades al personal técnico y directivo, con especial prioridad para aquellas personas que desarrollan sus tareas en los Servicios Públicos de Empleo.

4.- Investigaciones, la primera sobre la situación de los Servicios Públicos de Empleo en Centroamérica y República Dominicana (2007) y la segunda, en 2009, sobre la evolución y desarrollo de estos en el último año y medio (la que motiva el presente texto).

Además de estas cuestiones se ha desarrollado (y se persiste en esta dirección actualmente) una importante actividad para buscar fórmulas de sostenibilidad a todas estas iniciativas.

B) APORTACIÓN DEL PROGRAMA FOIL A LOS DIFERENTES PAÍSES EN LA LÍNEA DE EMPLEO

En el taller de intermediación celebrado en San José de Costa Rica, en el mes de agosto de 2009 para la presente investigación, los diferentes países destacaron la importancia del programa FOIL para el impulso y mejora de los Servicios Públicos de Empleo. De hecho, el personal designado por cada país estuvo reflejando en los cuestionarios de valoración aquellas áreas que habían sido apoyadas o reforzadas gracias al Programa y, en especial, a la participación de Asistencias Técnicas del Ministerio de Trabajo e Inmigración de España. En base a la recogida esos datos, se transcribirán las observaciones planteadas desde las personas participantes en el presente estudio.

COSTA RICA

El Programa FOIL en Costa Rica ha apoyado el proceso de implantación del Sistema Nacional de Intermediación, Orientación e Información de Empleo (SIOIE). Trabajó en la sostenibilidad del Comité Interinstitucional, formado por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS), el Instituto Nacional de Aprendizaje (INA) y el Ministerio de Educación Pública (MEP), facilitando la integración interinstitucional y el proceso de toma de decisiones consensuado. Entre estas es destacable la promulgación de un nuevo decreto que ha permitido liberar al Servicio Público de Empleo del atasco en el que se encontraba para su puesta en marcha. También ha reforzado iniciativas legislativas para regular las agencias privadas de colocación, aún no refrendadas.

Concretamente, en lo que al proceso de descentralización y desconcentración se refiere, ha apoyado y prevé apoyar en el futuro, con medios y equipos informáticos, algunas de las nuevas oficinas de empleo que se han ido montando y que se prevé implementar a través de convenios entre el MTSS y aquellas municipalidades ubicadas en las zonas de actuación preferente de la AECID en el país. De igual forma, se apoyó con equipos informáticos a la Dirección General de Empleo del Ministerio de Trabajo y Previsión Social.

Se apoyó, en coordinación con las asistencias técnicas del MTIN, la elaboración de un Manual de Gestión de Empleo y su correspondiente proceso de capacitación, y la actualización de las Guías de Orientación Profesional. Ambos procesos realizados con la participación de las diferentes instituciones partícipes del Sistema.

Por último, se apoyaron los procesos de difusión de la plataforma electrónica de gestión de empleo y se asesoró en la mejora del aplicativo.

EL SALVADOR

El Salvador señala en sus observaciones, la participación del Programa FOIL en su avanzado estado de desconcentración y descentralización de las actuaciones de gestión de empleo en los territorios. De hecho, este proceso se inició gracias al apoyo de dos asistencias técnicas del MTIN en 2002, por una parte ayudando a diseñar la estrategia general del Ministerio de Trabajo y Previsión Social en este sentido y, por otra, con el apoyo al programa que la AECID puso en marcha ese mismo año en el Golfo de Fonseca.

Ya con apoyo del Programa FOIL, desde 2006 hasta 2009, se ha mantenido el proceso con formación especializada en calidad en los procesos de gestión de empleo (demanda, oferta e intermediación) y en orientación ocupacional. Además se han mejorado los informes estadísticos del aplicativo informático así como la interconexión entre intermediación, orientación y unidad de análisis del mercado laboral.

Se ha apoyado, en el área de recursos, con equipos informáticos (apoyando a las municipalidades con las que se firmó convenio) y con la compra de nuevos servidores que permitieran trabajar adecuadamente en la Red Nacional de Oportunidades de Empleo.

Por último se elaboró una guía de "Acciones para la equidad de género en intermediación", impulsada desde el Programa FOIL en El Salvador.

GUATEMALA

En el caso de Guatemala, el Programa FOIL ha obtenido niveles de ejecución más bajos que en otros países. A pesar de eso, la estrategia del Sistema Nacional de Empleo se ha desarrollado con el apoyo del Programa FOIL y de las asistencias técnicas del MTIN. En 2009 se han apoyado los procedimientos de gestión de empleo y la coordinación de la red de oficinas de empleo en todo el país.

Hay dos áreas especialmente destacables en la que el Programa FOIL ha participado, una la realización de la Clasificación Nacional de Ocupaciones de Guatemala 2009, que está pendiente de publicación en este mismo año, y otra, la realización de un programa para personas con discapacidad, específicamente con problemas visuales: el proyecto AGORA.

Desde el punto de vista territorial, se desarrolló una intervención integral, de forma que las oficinas de empleo fueron dotadas con equipo completo, en la cuenca del Río Naranjo, concretamente en los departamentos de Quetzaltenango y San Marcos. Se realizaron acciones de mejora de la ocupabilidad dando capacitación para el autoempleo a 875 personas de la región de las cuales el 75% fue insertado al ámbito laboral.

HONDURAS

En Honduras el Programa FOIL ha apoyado, en la línea de empleo, la realización de la Clasificación Nacional de Ocupaciones de Honduras – 2008. El esfuerzo realizado ha permitido contar con un catálogo actualizado y adaptado a la realidad hondureña. De igual forma se apoyó la clarificación, también con la colaboración de las asistencias técnicas del MTIN como en el caso anterior, en la determinación del modelo de Servicio Público de Empleo que aunque trabajado desde otros organismos internacionales, requería ser reformulado.

A través del Programa FOIL de la AECID, en el área de discapacidad, se lograron:

- desarrollar dos talleres sobre el Clasificador Internacional de Funcionamiento, de la Discapacidad y de la Salud, uno dirigido a los Encuestadores del INE y el otro a las organizaciones de y para personas con discapacidad y la impresión de 100 ejemplares de una versión más fácil de usar.
- en colaboración con el Comisionado Nacional para los Derechos Humanos CONADEH, se desarrolló una Consulta sobre la Ratificación del convenio C-159 sobre Rehabilitación Profesional para las Personas con Discapacidad desarrollado con un experto en ratificación de la OIT.
- publicar y difundir materiales (trípticos, trifoliares, etc.) para fomentar el empleo para personas con discapacidad.

Por último, se promovieron procesos de capacitación a personas desempleadas que visitan la Secretaría de Trabajo y Seguridad Social (STSS), mediante apoyo del Instituto Nacional de Formación Profesional (INFOP) a nivel nacional, en el cual se le solicita a través de notificación de los cursos programados que se impartirán en el transcurso del año.

NICARAGUA

En Nicaragua, el Programa FOIL apoyó la ampliación del número de Oficinas de Empleo, brindando apoyo con equipos informáticos a las nuevas oficinas que se han venido planificando. Es especialmente destacable, la realización del SISEPEM, aplicativo informático de gestión de empleo, tanto en su diseño, ejecución como mantenimiento desde su implantación que ha permitido el acceso a una información veraz y directa de los procesos de intermediación que el Servicio Público de Empleo viene desarrollando.

De igual forma, se han realizado materiales varios y capacitación paralela, en las áreas de organización del SEPEM (Manual de Organización), Gestión de Empleo y Orientación Ocupacional. Todos estos manuales han sido elaborados y están pendientes de su refrendo por las autoridades del Ministerio de Trabajo.

PANAMÁ

En el caso panameño, el Programa FOIL se encargó de formular el manual organizativo y funcional del SERPE (2007), Servicio Público de Empleo de la República de Panamá, así como la realización de una Guía de Orientación e Información Profesional (2008) que permitiera la implementación de actuaciones en esta dirección. Se capacitó al personal que desarrolla su trabajo en las áreas de intermediación y orientación, en este mismo material y se realizó difusión de estos materiales, a partir de su publicación. Todo esto con la colaboración del Ministerio de Trabajo e Inmigración de España.

Se elaboraron informes para la mejora del aplicativo informático de gestión de empleo al objeto de que permitiera ejecutar las actuaciones precisas para su actualización aunque sin obtener los resultados esperados.

Se apoyó el departamento de integración socioeconómica de personas con discapacidad, facilitando herramientas para la gestión y mejora en los procesos de intermediación con asistencias técnicas del MTIN durante los años 2008 y 2009. En el tema de género, se apoyó en la definición de las actuaciones del MITRADEL en este componente.

REPÚBLICA DOMINICANA

En la República Dominicana, la línea de empleo, ha sido reforzada desde el Programa FOIL en diversas áreas. Desde el punto de vista de los recursos, con el apoyo del FOIL se construyó la primera Oficina de Empleo modelo en la sede central, en Santo Domingo, e igualmente se renovaron los equipos informáticos de las oficinas territoriales y de la propia Dirección Nacional a través del Programa.

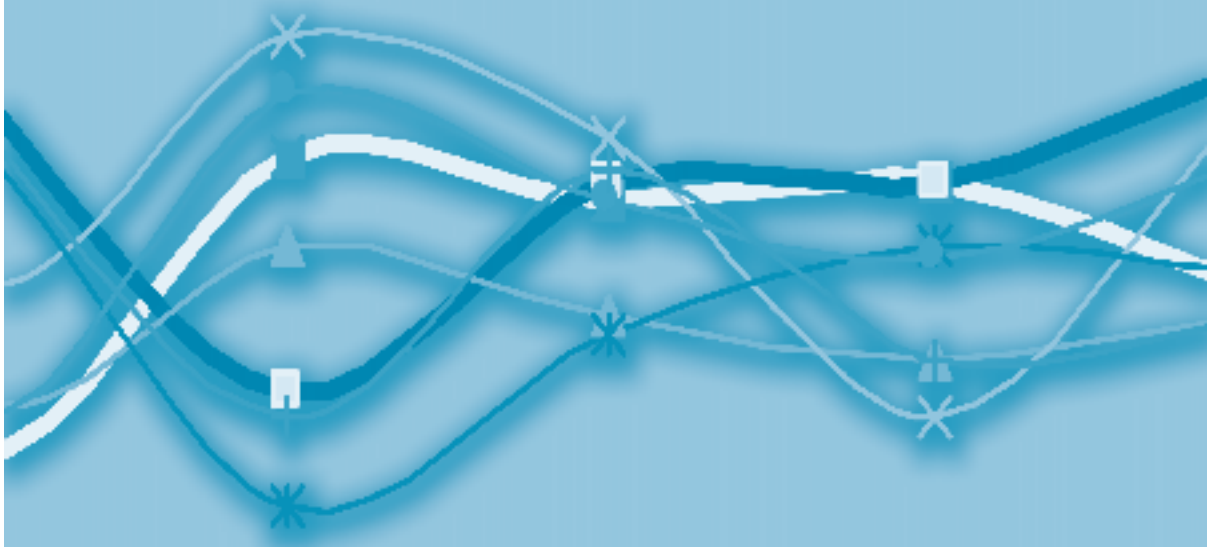
Simultáneamente se ha trabajado en la capacitación y entrenamiento del personal de intermediación, en la atención a las personas usuarias, detección de necesidades y derivación de servicios, concretamente en la realización de entrevistas basadas en competencias.

En el área de Orientación Ocupacional, durante 2008 y 2009, se apoyó en la confección de un Manual de Orientación Ocupacional y una Guía de Información

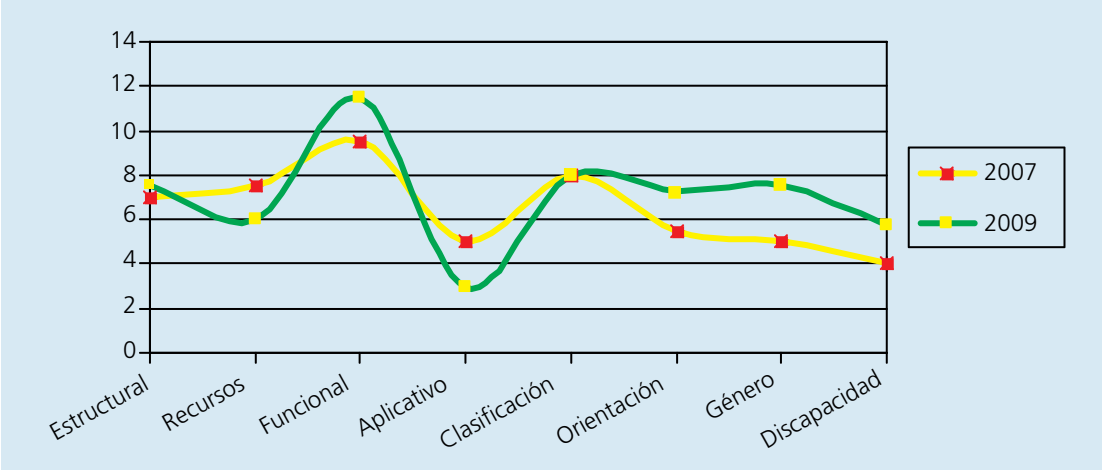
Profesional así como la capacitación del personal de las oficinas de empleo en estos ámbitos. EL FOIL tiene previsto apoyar el proceso de publicación y difusión de estos materiales.

Se elaboraron informes para la mejora de la Bolsa Electrónica de Empleo que permitieron poner en marcha las actuaciones precisas para su actualización. Por último, se realizará un estudio sobre la situación de las personas con discapacidad en las empresas dominicanas.

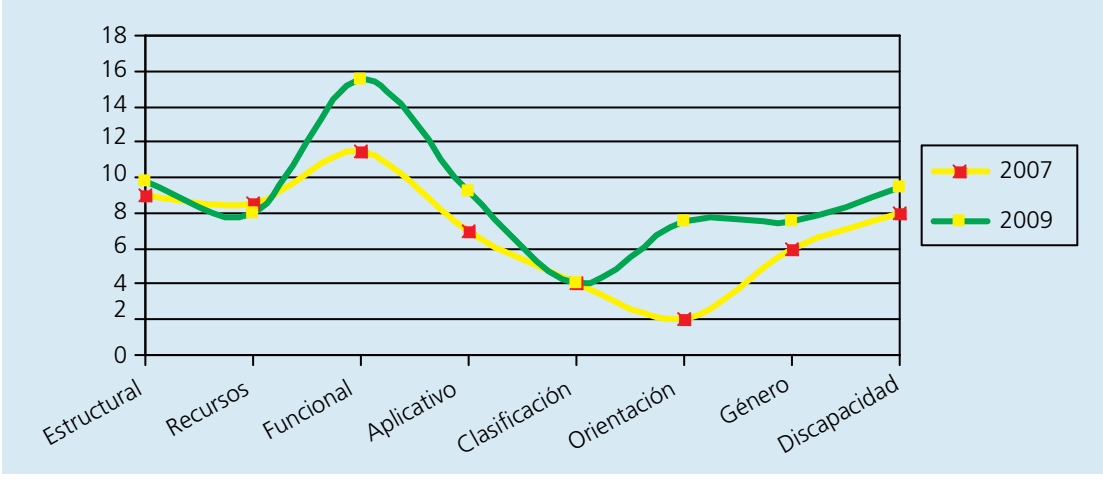
GRÁFICOS COMPARATIVOS POR PAÍS Y PARÁMETRO DE LA EVOLUCIÓN Y DESARROLLO DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS DE EMPLEO EN EL PERÍODO 2007 Y 2009



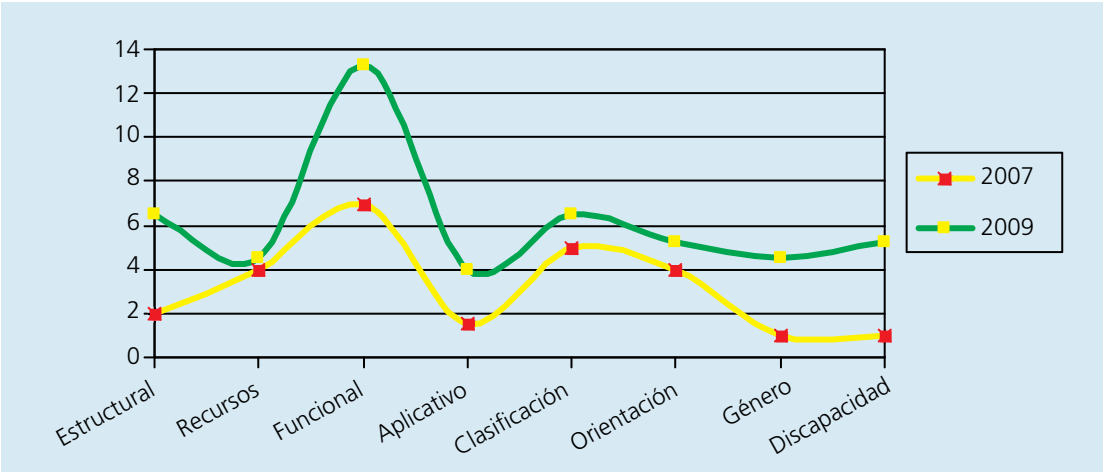
COSTA RICA



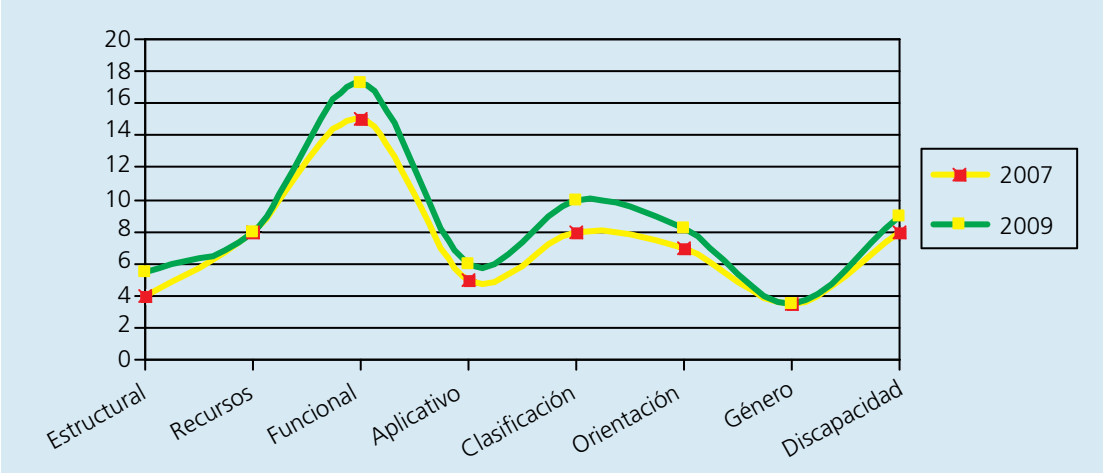
EL SALVADOR



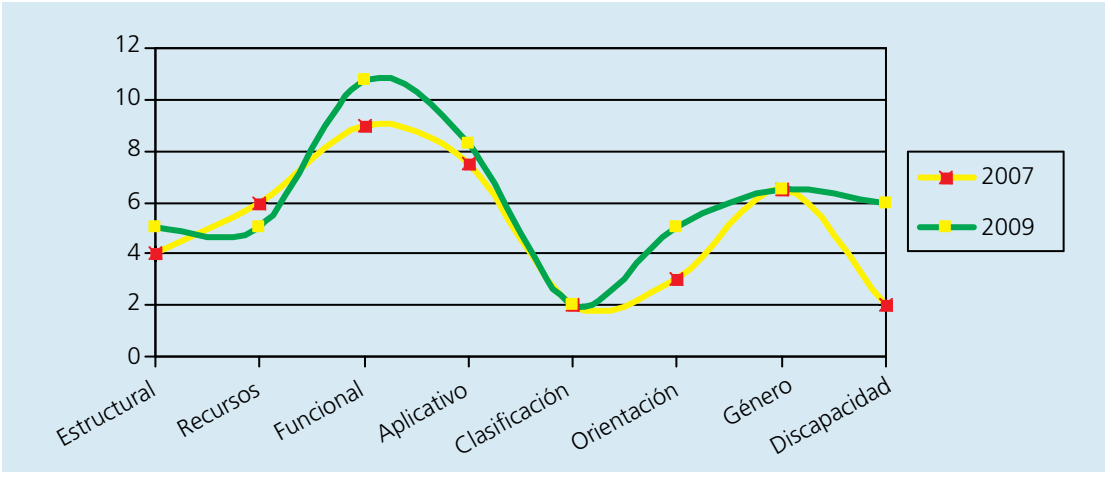
GUATEMALA



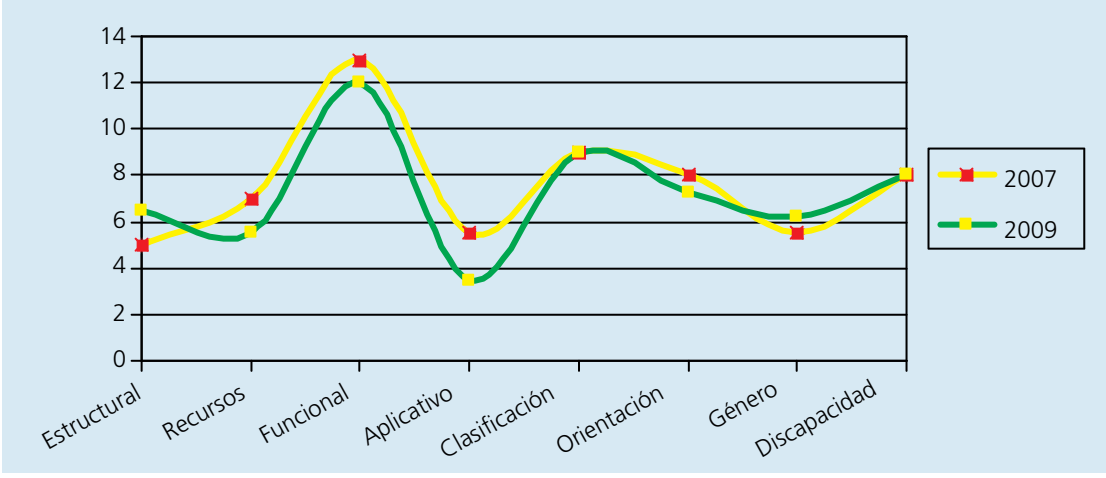
HONDURAS



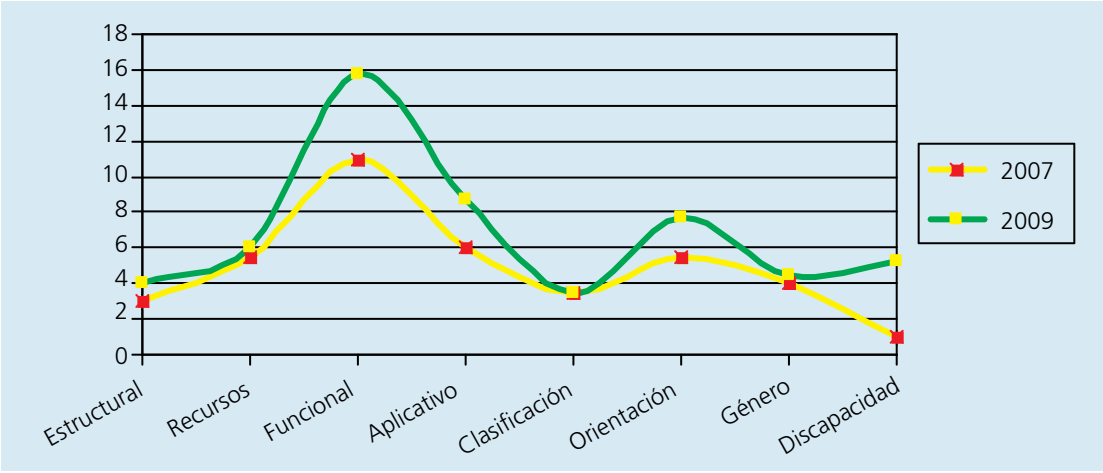
NICARAGUA



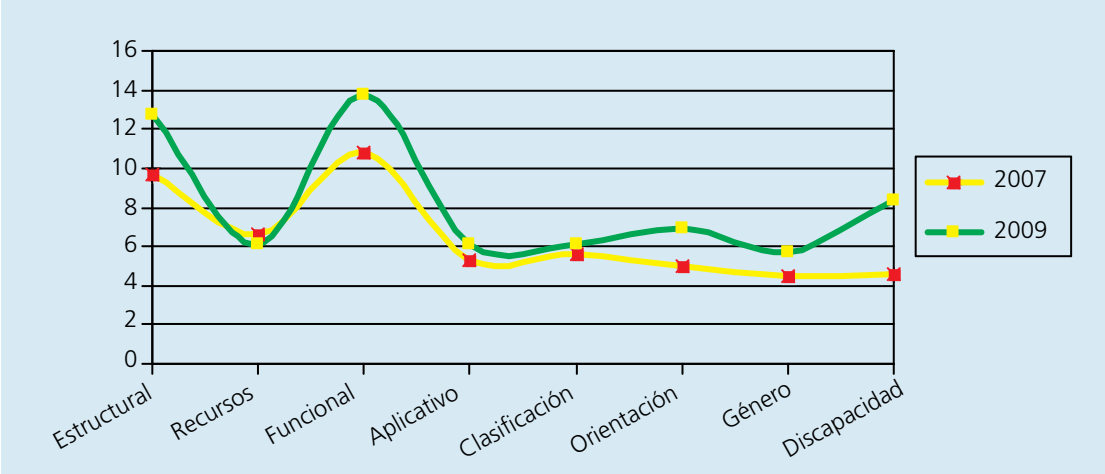
PANAMÁ



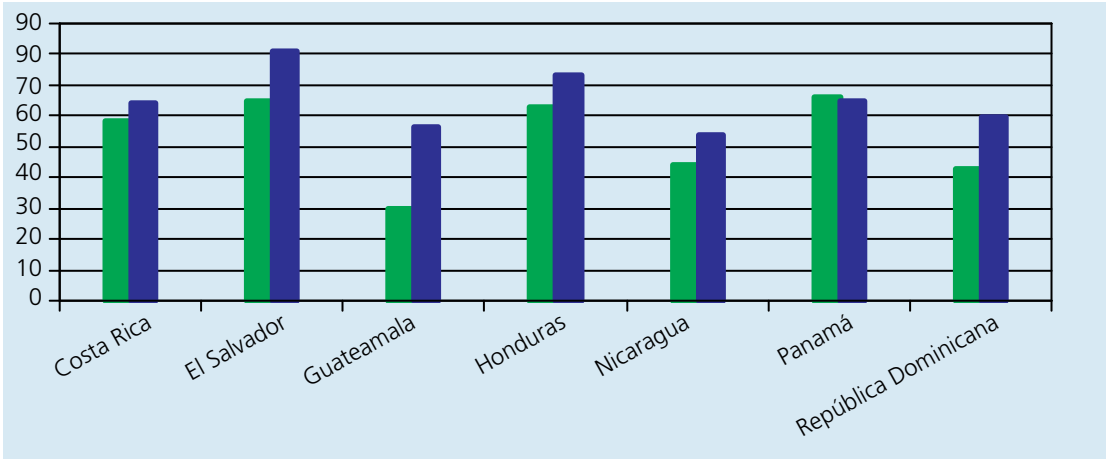
REPÚBLICA DOMINICANA



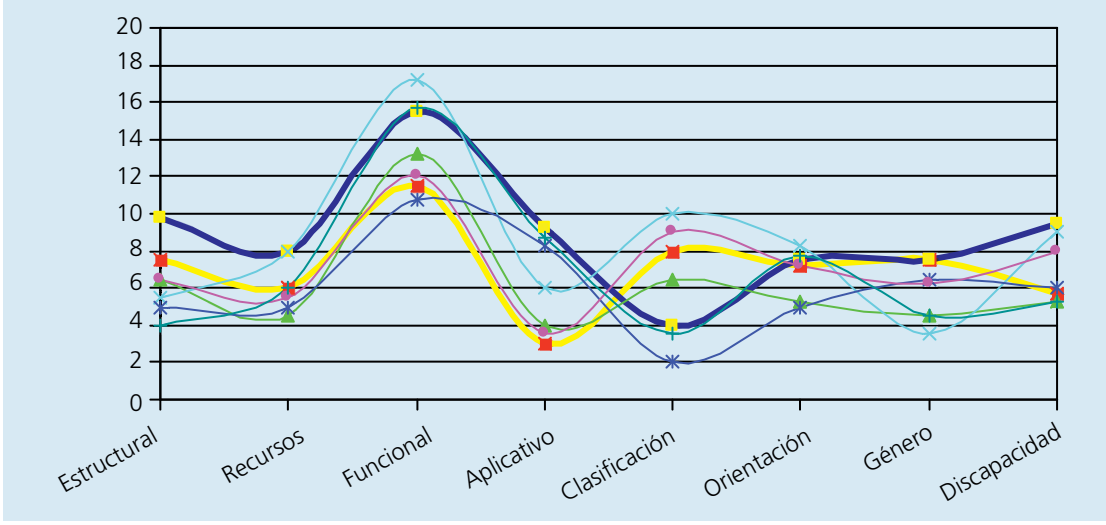
REGIONAL (CENTROAMÉRICA Y REPÚBLICA DOMINICANA)



COMPARATIVA GLOBAL 2007 – 2009 POR PAÍS



COMPARATIVA POR PARÁMETRO Y PAÍS DE LA EVALUACIÓN 2009

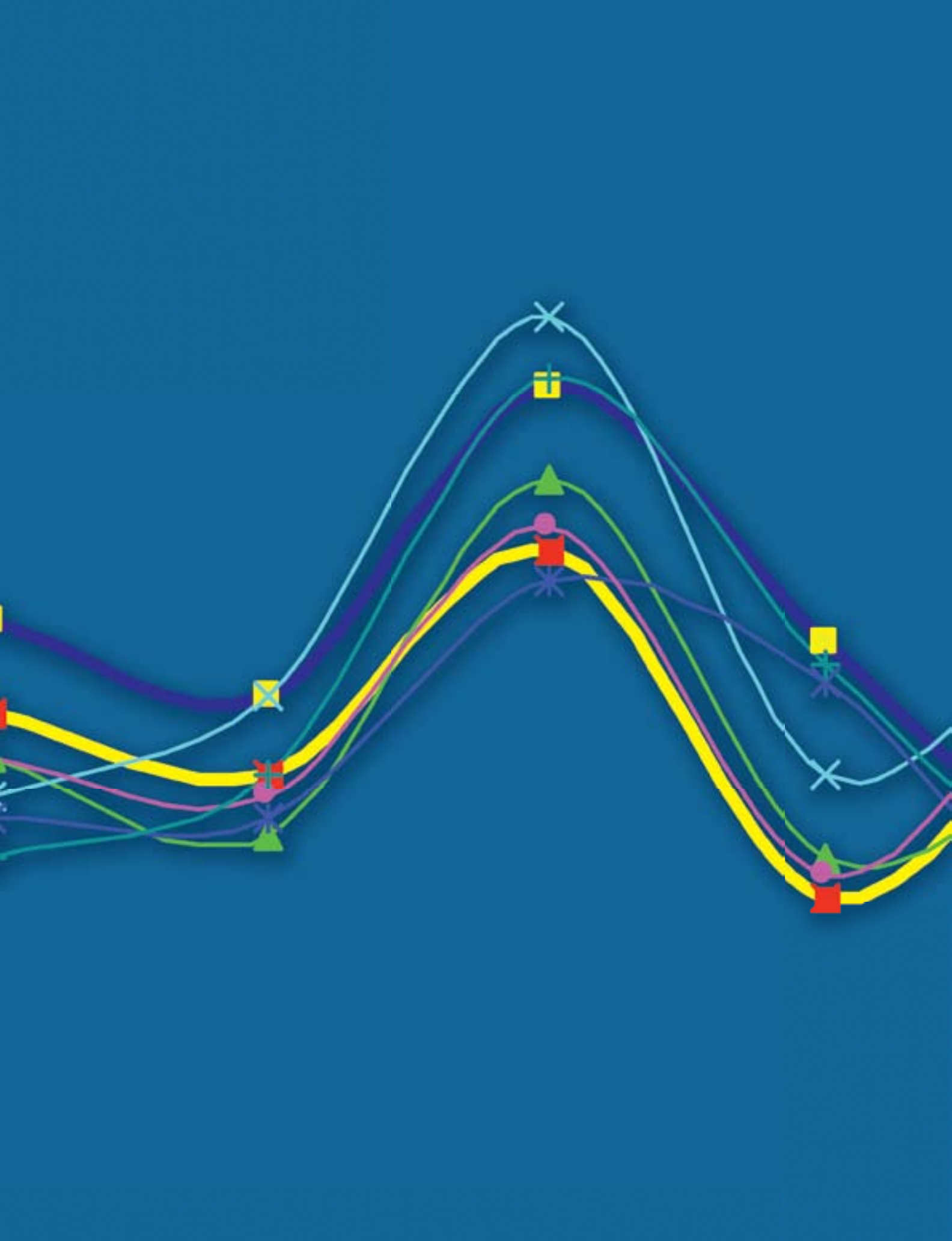


PUNTUACIONES GLOBALES OBTENIDAS EN EL ESTUDIO 2009 POR PAÍS Y PARÁMETRO

	Modelo Estructural	Modelo Funcional	Recursos	Aplicativo Informático	Clasificación Ocupaciones	Orientación Ocupacional	Transversal. de Género	Atención a Discapacidad	TOTAL
Costa Rica	15,00	11,50	06,00	03,00	08,00	07,25	07,50	05,75	**64,00**
El Salvador	19,50	15,50	08,00	09,25	04,00	07,50	07,50	09,50	**80,75**
Guatemala	13,00	13,25	04,50	04,00	07,00	05,25	04,50	05,25	**56,75**
Honduras	11,00	17,25	08,00	06,00	10,00	08,25	03,50	09,00	**73,00**
Nicaragua	10,00	10,75	05,00	08,25	02,00	05,00	06,50	06,00	**53,50**
Panamá	13,00	12,00	05,50	03,50	09,00	07,25	06,25	08,00	**64,50**
República Dominicana	08,00	15,75	06,00	08,75	03,50	07,75	04,50	05,25	**59,50**

PUNTUACIONES COMPARADAS 2007 - 2009 POR PAÍS Y PARÁMETRO

VALORACION GLOBAL DE LOS PARAMETROS POR PAÍS	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua	Panamá	República Dominicana
1. Modelo Estructural SPE (x2)	14 / 15	18 / 19,5	4 / 13	8 / 11	8 / 10	10 / 13	6 / 8
2. Modelo Funcional del SPE	9,5 / 11,5	11,5 / 15,5	7 / 13,25	15 / 17,25	9 / 10,75	13 / 12	11 / 15,75
3. Recursos existentes	7,5 / 6	8,5 / 8	4 / 4,5	8 / 8	6 / 5	7 / 5,5	5,5 / 6
4. Aplicativos informáticos	5 / 3	7 / 9,25	1,5 / 4	5 / 6	7,5 / 8,25	5,5 / 3,5	6 / 8,75
5. Clasificación de Ocupaciones	8 / 8	4 / 4	5 / 6,5	8 / 10	2 / 2	9 / 9	3,5 / 3,5
6. Orientación Ocupacional	5,5 / 7,25	2 / 7,5	4 / 5,25	7 / 8,25	3 / 5	8 / 7,25	5,5 / 7,75
7. Transversalización de género	5 / 7,5	6 / 7,5	1 / 4,5	3,5 / 3,5	6,5 / 6,5	5,5 / 6,25	4 / 4,5
8. Atención a Discapacidad	4 / 5,75	8 / 9,5	1 / 5,25	8 / 9	2 / 6	8 / 8	1 / 5,25
TOTAL	**58,5 / 64**	**65,0 / 80, 75**	**29,5 / 56,25**	**62,5 / 73**	**44,0 / 53,5**	**66,0 / 64,5**	**42,5 / 59, 5**

Este libro se terminó de imprimir
en el mes de noviembre del 2009
en los talleres gráficos de
EDITORAMA, S.A.
Tel: (506) 2255-0202
San José, Costa Rica

Nº 20,608