

## DESCONCENTRACIÓN Y DESCENTRALIZACIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS DE EMPLEO EN CENTROAMÉRICA Y REPÚBLICA DOMINICANA

*Juan Miguel de Pablo Urban\**

### RESUMEN:

En el presente trabajo abordamos la situación de los diferentes servicios públicos de empleo en la región de Centroamérica y República Dominicana, centrándonos en el desarrollo de los modelos estructurales, en particular en los procesos de desconcentración y descentralización de dichos servicios. Se presentan resultados, tomados de dos trabajos de investigación, relativos a los modelos estructurales que actualmente se vienen desarrollando en los diferentes países, las fórmulas más utilizadas de territorialización y los recursos existentes.

### PALABRAS CLAVE:

Empleo, intermediación, Servicio Público de Empleo, desconcentración, descentralización, modelo estructural, Centroamérica, República Dominicana.

### ABSTRACT:

In this work we study the situation of the different public services of employment in the region of Central America and Dominican Republic, focusing on the development of structural models, especially on the processes of deconcentration and

\* Coordinador Provincial de Orientación Profesional del Servicio Andaluz de Empleo, Cádiz (España). Coordinador de la Línea de Empleo del Programa de Formación Ocupacional e Inserción Laboral (FOIL) para Centroamérica y República Dominicana. Coordinador del Módulo de Orientación Profesional del Master de Gestión de Servicios Públicos de Empleo (Universidad de Zaragoza) • [jmdepablo@hotmail.com](mailto:jmdepablo@hotmail.com)

decentralization of these services. We show results, coming from two research studies, about the structural models that are being developed in the different countries, the more common ways of territoriality and the present resources.

KEYWORDS:

Employment, mediation, Public Services of Employment, deconcentration, decentralization, structural model, Central America, Dominican Republic.

## 1. INTRODUCCIÓN

En 2007 se realizó un 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 de un 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 ubicaba en el marco de la *Declaración Tripartita para el Fomento del Empleo y el Trabajo Decente en Centroamérica y República Dominicana*. Esta declaración, fue firmada 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 de la región, se establecieron compromisos en la misma dirección. Los compromisos se centraban tanto en 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 en la importancia de 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 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, era 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.

En el presente artículo se quiere focalizar y destacar el área que hace referencia al desarrollo de los modelos estructurales, en particular a los procesos de desconcentración y descentralización de los Servicios Públicos de Empleo, así como en los recursos existentes para su implementación. Algunas de las medidas señaladas desde los foros mencionados al objeto de cumplir las metas previstas eran:

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 (OIT) 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.

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.

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.

Fortalecer a las direcciones de empleo, dotándoles con el personal idóneo suficiente, el equipo de computación y de otra índole así como los recursos presupues-

tarios 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.

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 solicitaría 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*”.

Posteriormente, la coordinación regional del Programa FOIL propuso 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. El periodo estudiado, en este caso, iba desde el 1 de enero de 2008 al 30 de junio de 2009. Este segundo estudio fue publicado en 2009 bajo el título de “*Evolución y Desarrollo de los Servicios Públicos de Empleo en Centroamérica y República Dominicana. 2007-2009*”.

Los datos y conclusiones expuestos en el presente artículo están tomados de ambos estudios, especialmente del segundo (De Pablo, 2009), y se han centrado en los modelos estructurales que actualmente se vienen desarrollando en los diferentes países, las fórmulas más utilizadas de territorialización y los recursos existentes.

#### EL CONCEPTO DE DESCENTRALIZACIÓN Y DESCONCENTRACIÓN

Cuando se habla de modelo estructural de un Servicio Público de Empleo es preciso incidir de forma especialmente aguda en los formatos de territorialización elegidos por los diferentes países. Es decir, de qué forma se potencia la presencia física del servicio en la mayor cantidad de lugares de un territorio (país o región). Estos procesos se implementan con el objetivo de acercar el empleo a la población y suelen presentarse a través de fórmulas de desconcentración y descentralización administrativa.

La **desconcentración** es la transferencia de funciones, recursos y facultades de decisión a órganos de la administración con ubicación geográfica diferente de los órganos centrales, y que a pesar de recibir tales elementos, siguen dependiendo de la autoridad central.

Consiste en el traspaso de la titularidad y el ejercicio de una competencia que las normas le atribuyan como propia a un órgano administrativo, en otro órgano de la misma administración pública jerárquicamente dependiente. La propia norma que atribuya la competencia habrá de prever los requisitos y términos de la desconcentración así como la propia posibilidad de su ejercicio. La desconcentración se realizará siempre entre órganos jerárquicamente dependientes y en sentido descendente.

En virtud de la desconcentración, una unidad organizativa puede realizar una o ambas de las siguientes acciones:

Por una parte, crear órganos para ubicarlos fuera del lugar sede del organismo, sin afectar la unidad organizativa, a esto se denomina desconcentración orgánica.

Por otra parte, delegar o reasignar atribuciones desde un órgano que los concentra hacia otro u otros órganos de la misma unidad organizativa, se le denomina desconcentración funcional.

La existencia de oficinas de empleo del Ministerio de Trabajo, con mayor o menor autonomía funcional, en diferentes departamentos de un territorio (país o región) es un formato cercano a los procesos de desconcentración administrativa de un servicio público de empleo.

La **descentralización**, sin embargo, consiste en el traspaso del poder y toma de decisión hacia núcleos periféricos de una organización y diferentes a la misma. Supone transferir el poder de un gobierno central hacia autoridades que no le están jerárquicamente subordinadas. En el paso de un Estado centralizado a uno descentralizado se otorga mayor poder, por ejemplo, a los gobiernos locales, con el que pueden tomar decisiones propias sobre su esfera de competencias. Son características de la descentralización:

- el traslado de competencias desde la administración central del estado a nuevas personas jurídicas,
- el estado solo ejerce tutela sobre estos,
- se basa en un principio de *autarquía*.

La apertura de oficinas de empleo en los Institutos Nacionales de Formación Profesional o en las municipalidades y gobiernos locales se engloban en esta fórmula. En algunos casos con respaldo normativo, en otros a través de convenios entre las instituciones.

La descentralización se diferencia de la desconcentración, por tanto, en el hecho de no estar sujeta a un central jerárquico puesto que los órganos descentralizados están sujetos únicamente a controles especiales pero no al de jerarquía, así mismo tiene personalidad jurídica y patrimonio propio; en cambio, los órganos desconcentrados están englobados dentro del presupuesto general de la dependencia, están desprovistos de un presupuesto independiente y no cuenta con una autonomía orgánica.

## 2. MODELOS ESTRUCTURALES EN LOS SERVICIOS PÚBLICOS DE EMPLEO

Cuando se habla 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, se hace referencia 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 pueden incluir 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 Servicio Público de Empleo desea implementar para obtener los objetivos fijados.
- b. Que dicho modelo contemple una 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 adelante SPE. 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 oficinas de empleo (2 unidades con 100% de dedicación).

### 3. 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 (SNIOIE) 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 que 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 (SNIOIE) 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 SNIOIE, 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 SNIOIE, entre otras.

Por lo tanto, encontramos que Costa Rica tiene un modelo definido que se puede definir 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 SNIOIE: 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
<b>Totales</b>	<b>2</b>	<b>5</b>	<b>6</b>	<b>10</b>	<b>7</b>	<b>16</b>

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
<b>Totales</b>	<b>16</b>	<b>10</b>	<b>5,3</b>	<b>10</b>	<b>26</b>	<b>15,3</b>

A mediados del mes de agosto de 2009 se ha nombrado tanto el Consejo como la Secretaria Técnica del SNIOIE, 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).

#### 4. 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
<b>Totales</b>	<b>7</b>	<b>0</b>	<b>1</b>	<b>26</b>	<b>7</b>	<b>27</b>

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
<b>Totales</b>	<b>58</b>	<b>0</b>	<b>1</b>	<b>13</b>	<b>58</b>	<b>14</b>

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.

## 5. 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:

Nº 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
<b>Totales</b>	<b>5</b>	<b>1</b>	<b>13</b>	<b>22</b>	<b>6</b>	<b>35</b>

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. Descent.	OO.EE. Descentral.	Representac. Descent.	Representac. Descentral.	Total OOEE	Total Representac.
Minist. Trabajo	19	-	12,5	-	19	12,5
Municipalidades	-	4	-	22	4	22
<b>Totales</b>	<b>19</b>	<b>4</b>	<b>12,5</b>	<b>22</b>	<b>23</b>	<b>34,5</b>

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.

## 6. 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. Descent.	OO.EE. Descentral.	Representac. Descent.	Representac. Descentral.	Total OOEE	Total Representac.
Secretar.Trabajo	6	-	1	-	6	1
Entid. privadas	-	1	-	2	1	2
<b>Totales</b>	<b>6</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>7</b>	<b>3</b>

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
<b>Totales</b>	<b>35</b>	<b>2</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>37</b>	<b>3</b>

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.

## 7. 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. Descent.	OO.EE. Descentral.	Representac. Descent.	Representac. Descentral.	Total OOEE	Total Representac.
Minister.Trabajo	2	-	9	-	2	9
<b>Totales</b>	<b>2</b>	<b>-</b>	<b>9</b>	<b>-</b>	<b>2</b>	<b>9</b>

RRHH	OO.EE. Descent.	OO.EE. Descentral.	Representac. Descent.	Representac. Descentral.	Total OOEE	Total Representac.
Minister.Trabajo	9	-	9	-	9	9
<b>Totales</b>	<b>9</b>	<b>-</b>	<b>9</b>	<b>-</b>	<b>9</b>	<b>9</b>

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.

## 8. 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
<b>Totales</b>	<b>5</b>	<b>-</b>	<b>6</b>	<b>-</b>	<b>5</b>	<b>6</b>

RRHH	OO.EE. Desconcent.	OO.EE. Descentral.	Representac. Desconcent.	Representac. Descentral.	Total OOEE	Total Representac.
MITRADEL	30	-	4	-	30	4
<b>Totales</b>	<b>30</b>	<b>-</b>	<b>4</b>	<b>-</b>	<b>30</b>	<b>4</b>

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.

## 9. 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 requiere. 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
<b>Totales</b>	<b>3</b>	<b>-</b>	<b>7</b>	<b>-</b>	<b>3</b>	<b>7</b>

RRHH	OO.EE. Desconcent.	OO.EE. Descentral.	Representac. Desconcent.	Representac. Descentral.	Total OOEE	Total Representac.
SET	15	-	3,5	-	15	3,5
<b>Totales</b>	<b>15</b>	<b>-</b>	<b>3,5</b>	<b>-</b>	<b>15</b>	<b>3,5</b>

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

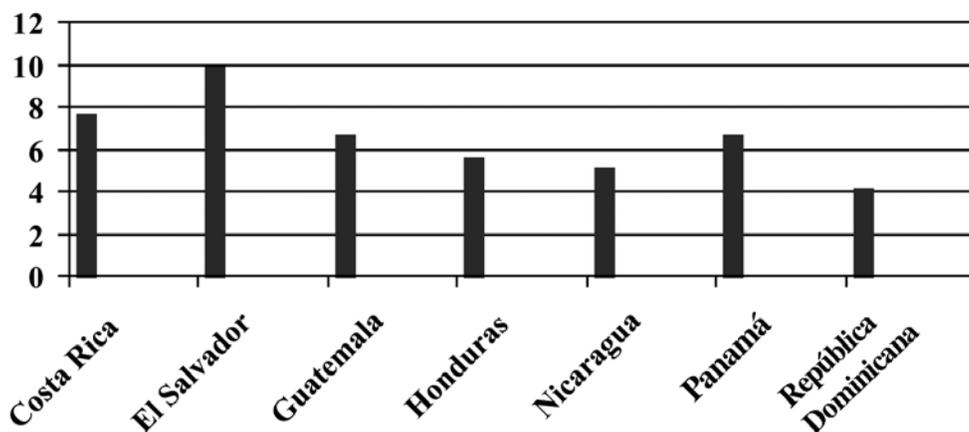
vías de desconcentración y descentralización adecuadas para que la mayor cantidad de población dominicana tenga acceso a este servicio en condiciones de igualdad, así como las fórmulas más idóneas para su sostenimiento.

## 10. 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 aunque esta última ya ha iniciado el proceso de descentralización a través del INFOTEP.
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 mencionado 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.

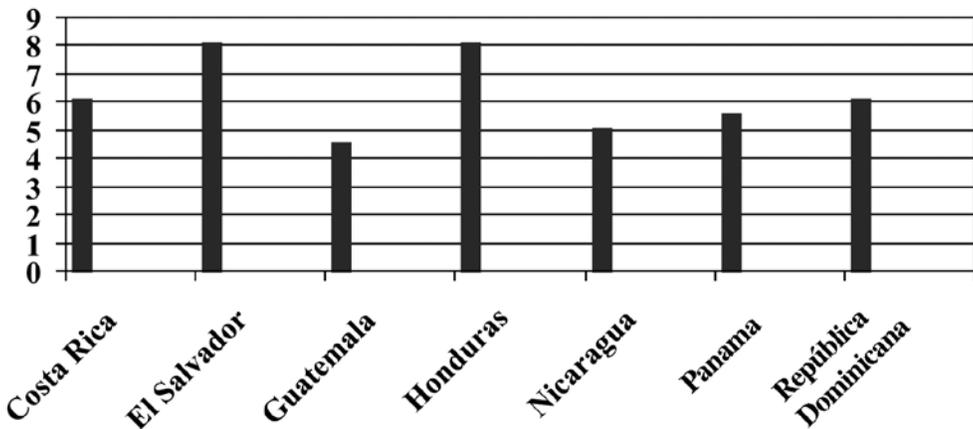
Si se toman los resultados a nivel regional se puede señalar que los Servicios Públicos de Empleo, en los siete países de referencia conforman una estructura regional que comprende un importante número de oficinas y representaciones de empleo, tanto desconcentradas como producto de procesos de descentralización 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:

## RELACION ENTRE RECURSOS HUMANOS Y DISPOSITIVOS POR PAÍS Y POR FÓRMULA DE TERRITORIALIZACIÓN

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

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 la 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
<b>TOTAL (10)</b>	<b>7 / 7,5</b>	<b>9 / 9,75</b>	<b>2 / 6,5</b>	<b>4 / 5,5</b>	<b>4 / 5</b>	<b>5 / 6,5</b>	<b>3 / 4</b>
<b>Total ponderado en valoración global (x2) 2009</b>	<b>15,00</b>	<b>19,50</b>	<b>13,00</b>	<b>11,00</b>	<b>10,00</b>	<b>13,00</b>	<b>08,00</b>

## 11. BIBLIOGRAFÍA

DE PABLO URBAN, J.M. (2008): *Estudio de Situación de los Servicios Públicos de Empleo en Centroamérica y República Dominicana*, San José, OIT-CECC-SICA (FOIL).

DE PABLO URBAN, J.M. (2009): *Evolución y Desarrollo de los Servicios Públicos de Empleo en Centroamérica y República Dominicana 2007-2009*, San José, OIT-CECC-SICA (FOIL).