



TÍTULO

**PENSANDO EL SISTEMA DE SEGUIMIENTO EN LA
INTERMEDIACIÓN LABORAL
UNA EVALUACIÓN DE LA RED DE OFICINAS DE EMPLEO
EN ENTRE RÍOS - ARGENTINA**

AUTOR

Nahuel Darío Escalada

	Esta edición electrónica ha sido realizada en 2015
Director	José Luis Osuna
Tutor	Paula Amaya
Curso	<i>Máster Iberoamericano en Evaluación de Políticas Públicas</i>
ISBN	978-84-7993-652-5
©	Nahuel Darío Escalada
©	De esta edición: Universidad Internacional de Andalucía
Fecha documento	2015



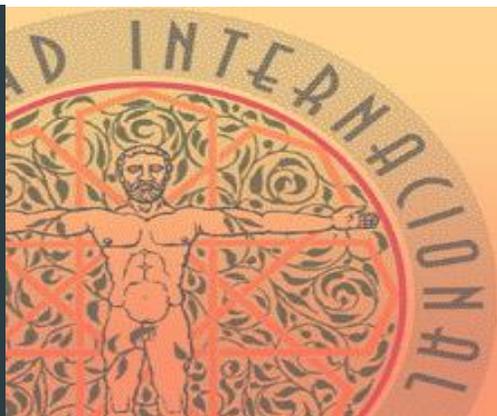
Reconocimiento-No comercial-Sin obras derivadas

Usted es libre de:

- Copiar, distribuir y comunicar públicamente la obra.

Bajo las condiciones siguientes:

- **Reconocimiento.** Debe reconocer los créditos de la obra de la manera especificada por el autor o el licenciadador (pero no de una manera que sugiera que tiene su apoyo o apoyan el uso que hace de su obra).
 - **No comercial.** No puede utilizar esta obra para fines comerciales.
 - **Sin obras derivadas.** No se puede alterar, transformar o generar una obra derivada a partir de esta obra.
-
- *Al reutilizar o distribuir la obra, tiene que dejar bien claro los términos de la licencia de esta obra.*
 - *Alguna de estas condiciones puede no aplicarse si se obtiene el permiso del titular de los derechos de autor.*
 - *Nada en esta licencia menoscaba o restringe los derechos morales del autor.*



un
i Universidad
Internacional
de Andalucía
A

Pensando el sistema de seguimiento en la intermediación laboral

Una evaluación de la Red de oficinas de empleo en Entre Ríos - Argentina



Nahuel Escalada

TRABAJO PRESENTADO PARA LA OBTENCIÓN DEL TÍTULO
DE MASTER EN EVALUACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Resumen.

El presente trabajo pretende realizar un análisis de situación de las Oficinas de Empleo de la provincia de Entre Ríos dependientes de la Red de Servicios de Empleo del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la República Argentina.

Se enfoca desde la perspectiva de la Evaluación de Políticas Públicas y propone un sistema de seguimiento capaz de generar información relevante para su evaluación considerando los objetivos específicos de la Red.

La intermediación laboral es el factor clave en este análisis el cual dirige las actividades de las Oficinas de Empleo cuya finalidad es generar empleo genuino en el contexto productivo local.

Abstract

This work tries to make a report on situation of employment offices in the province of Entre Ríos, depending on network services Employment from the Ministry of Labour of Argentina, it arises from the context of the evaluation of public policies and proposes a tracking system capable of generating relevant information for evaluation and focus on the specific objectives of the network.

The job placement is the key factor in this analysis and office activities are designed to generate formal employment in the regional productive context

Dedicatoria...

A mi familia, quienes comprendieron y acompañaron mi inclinación hacia el desarrollo académico. Ellos son la causa motora de cada una de mis decisiones.

A mis amigos de La Rábida, con quienes compartí la maravillosa experiencia de estudiar en el extranjero y con quienes generamos lazos que atraviesan fronteras.

AGRADECIMIENTOS

A mi tutora Paula Amaya, quien afortunadamente me guio en este proceso con una excelente calidad profesional y con quien comparto una visión sobre el rol de las políticas públicas.

A mí director Jose Luis Osuna, quien con su calidez logro transmitir muchos de las ideas que se plasman en este trabajo y quien hace de este Master una gran experiencia formativa y humana.

A los profesores y el personal de la Universidad Internacional de Andalucía, especialmente a Juan Casero, Paco Sanchez y Carlos Bueno, quienes lograron transmitir entusiasmo y compromiso con la Evaluación

A Lucas Sánchez, quien siendo egresado de esta maestría me motivo a presentarme con la generosidad y el entusiasmo que lo caracteriza.

A Miriam Lifschitz y Mariela Rothman de la Gerencia de Empleo de Entre Ríos quienes colaboraron y atendieron cada uno de mis requerimientos para desarrollar esta investigación.

A los diferentes coordinadores de las Oficinas Municipales quienes me abrieron las puertas de sus lugares de trabajo.

A Adrian L. Garnier quien coopero con las entrevistas y quien me acompaño en este proceso solo por amistad incondicional.

A mis amigos quienes tuvieron paciencia para acompañarme en este arduo proceso que es investigar.

Este trabajo no se hubiera concluido de no ser por el aporte de cada una de estas personas y a todos ellos les estoy sinceramente agradecido.

Nahuel Escalada.

INDICE

Agradecimientos	3
INTRODUCCIÓN	5
PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	7
Objetivo General	8
Objetivos Específicos	8
JUSTIFICACIÓN DEL ESTUDIO.....	9
ENFOQUE METODOLÓGICO	11
COORDENADAS ESPACIO - TEMPORALES.....	11
ESTADO DEL ARTE	12
MARCO METODOLÓGICO	13
Diseño De Investigación	13
El Muestreo	14
Criterios De Inclusión	14
Criterios De Exclusión	15
Construcción De Datos	15
Factibilidad De La Investigación	15
MARCO TEÓRICO	17
La evaluación de políticas públicas y la necesidad de evaluar políticas de empleo	17
La Intermediación Laboral	24
El sistema de seguimiento en las políticas públicas	30
Diagnostico	40
Propuesta de sistema de seguimiento	51
El establecimiento de metas	53
Respecto a los beneficiarios	56
Respecto a los programas.....	58
Respecto a la evaluación	60
Conclusiones	67
BIBLIOGRAFÍA.....	70

Toda persona tiene derecho al trabajo, a la libre elección de su trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo y a la protección contra el desempleo.

Artículo 23 de la Declaración Universal de Derechos Humanos

INTRODUCCIÓN

Esta investigación pretende evaluar los procesos de intermediación laboral llevados adelante por las oficinas de empleo de la Red de Servicios de Empleo, dependiente del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la República Argentina desde el año 2005 al 2013, focalizando en la Provincia de Entre Ríos.

Argentina sufrió durante el año 2001 y 2002 una de las crisis económicas y sociales más fuertes de las que se tenga memoria, estos cambios en las estructuras económicas fueron contenidos mediante la implementación de planes y programas de ayuda social que pudieran reactivar los ciclos económicos.

Con la mejora de los indicadores a partir del año 2005 se pone en marcha la red de servicios de empleo a fin de poder generar una estructura que permita mejorar la empleabilidad de gran parte de la sociedad. (Consejo consultivo nacional de políticas sociales, 2007)

La red de oficinas de empleo fue creada en el año 2005 a partir de la resolución 316/05 del ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación.

Esta creación se da en concordancia con lo resuelto por la Organización Internacional del Trabajo mediante el convenio 88 al cual Argentina suscribe con especial atención a su Artículo 1 “Todo Miembro de la Organización Internacional del Trabajo para el cual esté en vigor el presente Convenio deberá mantener o garantizar el mantenimiento de un servicio público y gratuito del empleo”(Convenio sobre el servicio del empleo, 1948). Consecuentemente en su artículo 2 establece

que El servicio del empleo deberá consistir en un sistema nacional de oficinas del empleo, sujeto al control de una autoridad nacional (Convenio sobre el servicio del empleo, 1948).

Según los datos de la red de servicios de empleo (“Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social,” n/d.) En argentina los destinatarios de estas oficinas son:

- a) Personas con problemas de empleo, desocupados, subempleados, beneficiarios de programas sociales, personas que deseen cambiar de empleo
- b) Empleadores
- c) Microemprendedores

Y entre los servicios que ofrece encontramos:

- a) Información, asesoramiento y orientación laboral
- b) Ayuda en la búsqueda de empleo
- c) Orientación al trabajo independiente
- d) Intermediación formativa
- e) Intermediación laboral
- f) Nexos con programas sociales y de empleo

Por otro lado también se asesora a empleadores en materia de selección de personal y en brindar información competente para la incorporación de personal.

La red de oficinas de empleo está constituida por 570 oficinas de empleo que funcionan en todo el territorio del país que atienden de manera personalizada a los destinatarios de sus servicios.

En la provincia de Entre Ríos se cuenta actualmente con un número total de 23 oficinas de empleo que contemplan la totalidad de los departamentos Entrerrianos.

El objetivo del presente trabajo es identificar y evaluar el sistema de seguimiento de las oficinas de empleo en pos de optimizar la calidad del servicio público de empleo en la región.

Esta investigación pretende enfatizar en las ventajas de los sistemas de seguimiento de los procesos de evaluación como herramientas eficaces en la construcción de la información necesaria para generar criterios de evaluabilidad.

En este sentido por tratarse de políticas destinadas a reducir los niveles de desempleo, su virtud reside en promover una base analítica certera para la toma de decisiones en lo que refiere a las intervenciones optimizando las bondades y corrigiendo los puntos débiles de las mismas.

La evaluación como herramienta de mejora no es solo un hecho que contribuirá a la transparencia sino que propondrán esquemas de superación de las políticas públicas y la generación de una cultura de la evaluación las convertirá en parte esencial desde su planificación.

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Dada su función, y en virtud del cumplimiento de sus objetivos, la existencia de estas unidades de inserción laboral en el ámbito federal lleva a realizar los siguientes interrogantes:

- a) ¿existe una correcta vinculación público – privado entre las oficinas de empleo de Entre Ríos y las empresas regionales?

- b) ¿se encuentran los y las responsables de las diferentes oficinas de empleo formados en relación a la captación de recursos humanos?
- c) ¿se encargan las diferentes oficinas de realizar capacitaciones periódicas a los ciudadanos Entrerrianos para mejorar su empleabilidad?
- d) ¿De qué manera estas oficinas sistematizan la información que reciben de los ciudadanos y de las empresas? ¿existe un sistema de seguimiento capaz de dar respuesta inmediata en los procesos de intermediación?
- e) ¿Qué rol desempeñan los agentes de intermediación en el seguimiento?
- f) ¿se difunden los beneficios a los empleadores por utilizar la red de servicios de empleo?

En este sentido, los objetivos serán los siguientes:

Objetivo General

Realizar un análisis de situación de las oficinas de Empleo que forman parte de la Red de Servicios de Empleo en la Provincia de Entre Ríos en relación a los objetivos establecidos por el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la República Argentina y en Concordancia con el Convenio 88 de la Organización internacional del Trabajo poniendo especial atención a los sistemas de seguimiento de los procesos de intermediación laboral.

Objetivos Específicos

- Evaluar el sistema de seguimiento de los procesos de intermediación laboral de la provincia de Entre Ríos
- Evaluar las actividades de acompañamiento en la búsqueda de empleo
- Analizar la relación entre las oficinas de empleo y las oficinas regionales prestando especial atención a el seguimiento de las vacantes disponibles

JUSTIFICACIÓN DEL ESTUDIO

El mercado de trabajo ha sido objeto de análisis desde diversas corrientes de pensamiento y especial atención se ha dado a la búsqueda de soluciones a la problemática del desempleo.

Considerando el predominio de la posición neoclásica en teoría económica es posible avizorar cómo las soluciones alternativas al desempleo se han gestado a partir de solucionar las debilidades que genera en el mercado de trabajo esta corriente de pensamiento (Guerrero, Guerrero; 2000). De este modo, así como la mano invisible pregonada por Smith encuentra su punto de quiebre en los fallos del mercado, la teoría neoclásica del trabajo encuentra sus limitaciones en las fricciones del mercado de trabajo.

Los procesos de flexibilización laboral han llevado en América Latina a un esquema de precarización que tuvo su auge a la finalización de la etapa neoliberal (Bonofiglio, Fernandez; 2003)

En Argentina luego de la crisis política y económica acaecida en el año 2001 se inicia un proceso que busca incentivar la demanda agregada mediante medidas anticíclicas que intentan repercutir en su componente más volátil, la inversión privada, a partir del aumento de confianza de los empresarios para favorecer la creación de empleo. Con la mejora de los indicadores a partir del año 2005 se pone en marcha la red de servicios de empleo a fin de poder generar una estructura que permita mejorar la empleabilidad de gran parte de la sociedad, en sus principales objetivos se encontraba la puesta en marcha de oficinas públicas de intermediación laboral y de formación para el empleo (Consejo Consultivo Nacional de Políticas Sociales; 2007).

En este contexto se asume, como establece la teoría de la búsqueda, que el mercado de trabajo no es transparente sino más bien opaco; la búsqueda de información implica costos e insume tiempo, pero desde el inicio los agentes no

disponen de una información completa sobre todas las posibilidades existentes y, sobre todo bajo el fenómeno de la histéresis (persistencia y agravamiento del desempleo), el salario de reserva (salario mínimo aceptado por el buscador de empleo) tiende a decrecer en función de la poca información existente (Neffa, Korinfeld; 2006).

Los intermediarios buscan solapar la insolvencia de información entre empleadores y buscadores de empleo al tiempo que pretenden maximizar los recursos de aquellos menos favorecidos en el proceso de búsqueda (outsiders). La intermediación laboral puede entenderse en este sentido como una herramienta del sistema que tiene como objeto atacar la carencia de información, disciplinando a los buscadores mediante procesos de formación para el empleo (Guerrero, Guerrero; 2000).

Estudiar el sistema de seguimiento de las oficinas de empleo en Entre Ríos implica profundizar en la solución a estas fricciones del mercado donde se intenta poner en valor las agencias públicas de empleo como medios para disminuir estas falencias, un sistema eficiente permite avanzar en la consecución de formaciones sólidas y mejora de la empleabilidad de los ciudadanos, pero también generar bases que permitan enfocar estrategias para los sectores menos favorecidos donde la exclusión no les ha permitido acercarse a formación cualificada para los mercados laborales contemporáneos.

No se conocen hasta la fecha intentos de evaluar la gestión del seguimiento en las oficinas de empleo de la provincia de Entre Ríos por lo cual la incursión en esta práctica contribuye al fomento de la cultura de la Evaluación abriendo la puerta a futuras investigaciones en la temática.

ENFOQUE METODOLÓGICO

Esta investigación pretende desarrollarse desde un enfoque estratégico ya que en sus consideraciones principales subyace la necesidad de dotar a las oficinas de empleo de la provincia de Entre Ríos de un sistema de seguimiento de los procesos de intermediación laboral acorde a los requerimientos del mercado de trabajo y de las políticas inclusivas de empleo. Es en este contexto en que la evaluación será herramienta clave para abrir el camino hacia el sistema propicio.

Para tal fin se recurrirá a una complementación de métodos utilizando fuentes de información primaria y secundaria:

- En lo que respecta a la visión cuantitativa se procederá a acceder a la información de la que disponen las oficinas de empleo respecto a los procesos de intermediación haciendo hincapié en los datos cuantificables.
- Por otro lado desde una visión más cualitativa se procederá a la realización de entrevistas semiestructuradas capaces de recopilar informaciones sobre las percepciones, de los actores involucrados en el proceso en sus diferentes ámbitos de gestión.

Los datos que arrojen estas etapas serán utilizados para evaluar el sistema de seguimiento en función de las categorías teóricas establecidas y los objetivos mismos del programa.

COORDENADAS ESPACIO - TEMPORALES

Para el análisis de las oficinas de empleo se tomará como punto de partida el año de su constitución y puesta en funcionamiento, el 2005, hasta el año 2013 inmediatamente anterior al de realización de esta investigación.

En lo que respecta al carácter espacial se enfocara en las oficinas de empleo dependientes del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la República Argentina radicadas en la provincia de Entre Ríos, tomando como punto de referencia la oficina coordinadora regional ubicada en la ciudad de Paraná, capital de la provincia.

El acotamiento espacio – temporal se debe a la factibilidad de la investigación y a poner en valor las características propias de la provincia de Entre Ríos.

ESTADO DEL ARTE

Hasta el momento, dada las consultas realizadas, no se encuentran en circulación trabajos que hagan referencia a los sistemas de seguimiento en los procesos de intermediación laboral o a las oficinas de empleo radicadas en la provincia de Entre Ríos.

Sin embargo puede reconocerse un gran campo de estudio que hace referencia a la historicidad de la intermediación laboral como compensación a las fricciones surgidas en el mercado de trabajo y al rol que esta intermediación juega en el entramado productivo y social.

Entre los trabajos más destacados para la región pueden citarse los estudios del Centro de Investigaciones Laborales dependiente del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas y de la Asociación Argentina de Especialistas en Estudios de Trabajo (ASET).

Esto deja un campo abierto a la investigación en esta rama y a su gestión como tal y por otro lado abre las puertas a expandir el campo de conocimiento sobre las buenas prácticas en los procesos de intermediación laboral.

Diseño De Investigación

Según el producto de esta investigación puede establecerse que la presente es de carácter estratégico, dado que plantea evaluar el sistema de seguimiento de los procesos de intermediación laboral de las oficinas de empleo de Entre Ríos en pos de mejorarlo, del mismo modo hace hincapié en la evaluación a fin de fortalecer los programas gestionados de las oficinas.

En lo que refiere al diseño, se pretende arribar a un diseño de campo en virtud de la cantidad de oficinas de empleo que funcionan en la provincia de Entre Ríos y el número de agentes involucrados en su gestión, debido a que no se encuentran investigaciones previas de esta índole será necesaria la construcción de datos primarios para su evaluación (Sabino; 1996).

La investigación en función de los agentes a analizar se puede asumir que es de carácter cuasiexperimental debido a que no se tratará de una manipulación de variables en relación a hechos concretos, sino la observación de hechos sociales que serán aspectos observables para la investigación.

No se tomará para esta investigación el tiempo en su carácter lineal por lo que no estamos en presencia de una investigación longitudinal sino que los hechos serán analizados en el momento de su observación tomando el período anterior de ejecución como respaldo de la gestión de las oficinas de empleo, por lo cual se propondrá una evaluación de hechos concretos. (Sampieri; 2005).

EL Muestreo

La muestra está compuesta por 23 oficinas de empleo distribuidas en la totalidad de los departamentos de la provincia y una dirección general ubicada en la localidad de Paraná, capital de la provincia de Entre Ríos.

Para asegurar la factibilidad de la investigación será necesario recurrir a un muestro por afijación proporcional, en este sentido se tomaran en cuenta las oficinas de empleo ubicadas en los mayores conglomerados urbanos de la provincia debido al número de intervenciones que realizan, no obstante se concurrirá a las reuniones provinciales de oficinas de empleo donde se encuentran los diferentes directores de las dependencias departamentales. De este modo se podrá acceder a un alto porcentaje de sujetos para esta investigación.

Por otro lado se tomara en cuenta la dirección central como agente coordinador de las diferentes oficinas sumando esto una visión gerencial a la investigación.

En adición se realizaran entrevistas a expertos para poder reforzar la visión sobre la evaluación de mercados laborales.

Criterios De Inclusión

- Oficinas de empleo de la provincia de Entre Ríos
- Regidas por el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación
- Bajo la gestión de la Dirección Central de Oficinas de Empleo de la Provincia
- En concordancia con la resolución 88 de la Organización Internacional del Trabajo
- En ejecución desde el año 2005

Criterios De Exclusión

- Oficinas de empleo abiertas con posterioridad al 2005
- Oficinas que no hayan realizado procesos de intermediación laboral

Construcción De Datos

Como se ha sostenido anteriormente la investigación se valdrá de la construcción de datos primarios extraídos de la gestión de los actores involucrados en los procesos de intermediación laboral de las oficinas de empleo de la provincia.

Para tal fin se procederá a la realización de entrevistas semiestructuradas a los diferentes sujetos de las oficinas de empleo para poder conocer las bondades y falencias que ellos mismos perciben en los diferentes programas.

Este tipo de entrevista permitirá sistematizar la información conforme a la evaluación del sistema de seguimiento de los procedimientos, del mismo modo los aportes de expertos permitirán optimizar los resultados de investigación teniendo en cuenta las fortalezas del programa y estableciendo un sistema de seguimiento que permita mejorarlo y evaluarlo cuando sea necesario.

Factibilidad De La Investigación

Se considera que existen grados de factibilidad considerables de poder llevar adelante esta investigación debido a que se cuenta con el apoyo de la dirección

provincial de oficinas de empleo, esto permitirá tener acceso a los actores claves de la gestión de los procesos de intermediación laboral.

Por otro lado la investigación no implica recursos extraordinarios más que los de movilidad y materiales escasos.

En relación a la propuesta de investigación, la evaluación y diseño de un proceso de seguimiento necesita de tener acceso al conocimiento certero de cómo funcionan los procesos de intermediación laboral, cuestión que será puesta en análisis por el acercamiento a actores claves y a el apoyo de expertos en la materia.

-¿Podría decirme por favor que camino debo seguir para salir de aquí?

-Esto depende en gran parte del sitio al que quieras llegar

-No me importa mucho el sitio

-Entonces tampoco importa mucho el camino que tomes....

Lewis Carroll

La evaluación de políticas públicas y la necesidad de evaluar políticas de empleo

Hablar de Evaluación de Políticas Públicas conlleva analizar su conceptualización, poder discernir su importancia y el espacio que se le ha brindado en el marco de la ciencia.

El enfoque sobre las Políticas Públicas ha ido mutando del mismo modo que se modificó el rol del Estado sobre la sociedad civil, es así que de un Estado liberal cuyas funciones se veían limitadas a controlar y ejercer el rol de policía sobre lo que sucedía dentro de su esfera, se llega a un Estado en sentido más amplio cuyas funciones tienen connotaciones intervencionista con lo cual va afectando el quehacer diario de los ciudadanos, este interviene en la economía, en la educación, en el trabajo, en la producción, en la seguridad social, entre otras materias.

La práctica de la evaluación de políticas y programas en la región puede ser caracterizada en virtud de tres momentos históricos: (a) en el marco de la planificación normativa de tipo desarrollista, (b) en la línea de las reformas del Estado orientadas por el Consenso de Washington, (c) en la etapa del retorno del Estado, del protagonismo de la sociedad civil y de la política. Estos tres momentos históricos en la región se corresponden con: (a) la época de desarrollo

del Estado de bienestar, vigente hasta la década de los 70 y que, tras su crisis, fue desmantelado por los gobiernos militares autoritarios que se instauraron en la región alrededor de la década de los '70; (b) el período de aplicación de las políticas neoliberales propias de los 80 y principalmente de los 90; (c) el período actual, de reflujo del Estado y de la política (Neirotti; 2012)

Es de este modo que surgen una cantidad mayor de demandas y necesidades a las que el Estado necesita hacer frente, con lo cual comienza el mismo a captar grandes cantidades de recursos (en su mayoría originado de los impuestos) por parte de los ciudadanos, y los regresa a ellos en forma de programas y servicios que van en beneficio de los propios ciudadanos. Es así como a través de estos programas y servicios sociales surgen las políticas públicas, de allí su importancia de estudio a través de formas sistémicas y analíticas.

Para definir las políticas públicas partiremos de la conceptualización de Helco (1972) quien establece que Las políticas públicas son el conjunto de actividades de las instituciones de gobierno, actuando directamente o a través de agentes, y que van dirigidas a tener una influencia determinada sobre la vida de los ciudadanos.

En este sentido se establece que:

- 1- Las políticas públicas deben ser consideradas como un “proceso decisional”. Es decir por un conjunto de decisiones que se llevan a cabo a lo largo de un plazo de tiempo. Estas decisiones normalmente tienen una secuencia racional.
- 2- Los casos de “inacción”. “Una política puede consistir también en lo que no se está haciendo”
- 3- Para que una política pueda ser considerada como pública tiene que haber sido “generada, o al menos procesada hasta cierto punto, en el marco de los procedimientos, instituciones y organizaciones gubernamentales”.

Continuando con el análisis del concepto se puede agregar que los instrumentos de acción de las políticas públicas son: Las normas jurídicas, los servicios, los recursos financieros y la persuasión.

En primer lugar, las normas jurídicas, éstas constituyen el único recurso propio y exclusivo del Estado, es a través de las normas jurídicas que los poderes públicos autorizan y establecen las actividades que constituyen las políticas, y también, limitan la discrecionalidad en el actuar de los que la elaboran y ejecutan. En segundo lugar, los servicios de personal, elaborar las políticas requiere de servicios de personal, infraestructura humana, organizativa y de material. Son las distintas personas con grado de especialización que son utilizadas en la Administración Pública, y son las encargadas de elaborar las políticas, la realización práctica, descansa sobre sus hombros.

Como tercer instrumentos, aparecen los recursos materiales, aquí se destacan principalmente los financieros. Para poder llevar a cabo las políticas públicas es necesario que la Administración tenga recursos, esta los obtiene en su mayoría del pago de impuestos que los ciudadanos hacen. Sin recursos financieros, la Administración no podría realizar la inmensa mayoría de políticas que realiza.

Un cuarto elemento, es la persuasión, este representa un instrumento efectivo muy importante, ya que los ciudadanos consideran al gobierno como legítima expresión de la interpretación mayoritaria de los intereses generales de la sociedad (Pallares, 1998).

Esta definición aunque estructuralmente pareciera acabar los factores que conforman una Política Pública en sí misma, dejan de lado una característica fundamental que tiene que ver con el proceso de evaluación, esta investigación comprende que en la definición misma de Políticas Públicas el elemento de su evaluación debe aparecer como característica inalienable y factor clave para su entendimiento.

En este sentido la evaluación de Políticas Públicas no concierne puramente al análisis técnico de como una determinada política fue ejecutada, sino también al proceso de toma de decisiones que llevaron a la formulación de dicha política en función de las demandas a las que atiende.

No se trata tanto de preocuparse de las características propias de las instituciones, de la normativa, o de los grupos presentes, como de considerar aquellos aspectos que resulten relevantes o significativos con respecto a la adopción y puesta en práctica de una política pública” (Subirats, 1992: 13).

En la misma sintonía se encuentra Dunn quien define a la Evaluación como una disciplina de ciencia social aplicada que utiliza métodos múltiples de indagación y discusión para producir y transformar información relevante para las políticas y que puede ser utilizada en contextos políticos para resolver problemas relacionados con las políticas (Dunn, 1981: 35).

Esto permite apreciar como la evaluación es una herramienta indispensable en el conjunto de políticas públicas capaces de generar sistemas de control pero también de mejora y aprendizaje en su armado.

Desde una visión integral de la Evaluación se sostiene que ésta es la aplicación sistemática de los procedimientos de la investigación social para valorar la conceptualización y el diseño, la ejecución y la utilidad de los programas de intervención social (Osuna – Gerrero; 2002: 5). En este aspecto la idea central es que la evaluación debe producir información útil para sus destinatarios y para los actores intervinientes en el programa. Si se centra exclusivamente en la última etapa midiendo los resultados de una intervención nunca sabremos si la demanda genuina fue resuelta.

En este sentido convendrá mencionar los tipos de evaluación en función de dos variables que competen a la presente investigación, para ello se utilizaran las dimensiones acuñadas por Osuna y Márquez (2002) dividiéndolas del siguiente modo

Según su función:

- “Evaluación formativa”, que tiene por objetivo proporcionar información para mejorar el objeto evaluado,

- “Evaluación sumativa”, que es la que suministra información sobre si se debe de continuar o suspender un programa

Según su contenido:

- Conceptual o de diseño: El análisis trata de verificar la bondad del diagnóstico socioeconómico realizado (evaluación de necesidades), constatar la existencia de objetivos claramente definidos y medibles, analizar su correspondencia con los problemas y examinar la lógica del modelo de intervención diseñado, tanto de forma interna al programa como en relación con otras políticas y programas.
- Del proceso de aplicación y gestión: Trata de medir la capacidad de un organismo en relación con el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de los programas y de valorar el grado de implicación de los gestores con dichas tareas, su actitud, formación, organización y la dotación de recursos para llevarlas a cabo óptimamente
- De resultados e Impactos: Trata de conocer hasta qué punto la política o programa aplicado está consiguiendo los objetivos establecidos (cuando es con referencia a objetivos) o está alcanzando los parámetros o criterios de valor definidos (cuando la evaluación no está centrada en objetivos), y a que coste se consiguen (en términos de tiempo, recursos humanos, recursos materiales y monetarios)

A estas conceptualizaciones de Osuna y Márquez se agregara una dimensión según el contenido que será la Metaevaluacion, esta se encargara de evaluar la calidad de las evaluaciones y los equipos de evaluación ya sean internos o externos de las intervenciones, analizando marcos de referencias, procesos de la evaluación y el hecho de que en ella se comprendan los diferentes actores involucrados.

El hecho de describir estas diferentes facetas de la evaluación se debe a poder asumir como la misma debe estar presente en todas las fases de la

Política Pública como un elemento necesario, logrando mantener la sustentabilidad y el buen desempeño de dicha intervención.

Las Políticas Públicas en definitiva tienen como actividad primordial responder a las demandas de la ciudadanía fortaleciendo los Estados pero a la vez generando marcos de igualdad en un contexto de promoción de derechos y garantías sociales.

Este trabajo atiende específicamente a las políticas de empleo y es en ese sentido que se le dará especial relevancia en este apartado.

Las características propias de la globalización, el aumento de la formación profesional, la prolongación de la esperanza de vida, las demandas educacionales y los núcleos duros de excluidos han complejizado el mercado de trabajo, al mismo tiempo el carácter expansivo de los Estados, con especial desarrollo en América Latina, se ve con la necesidad de incorporar las demandas de los outsiders en diferentes vertientes, entre aquellos profesionalizados producto del aumento de las matrículas universitarias y aquellos que como resultado de las crisis del comienzo de década han quedado excluidos del sistema formal transformándose en nuevos pobres y acomodándose a una economía de subsistencia.

Las intervenciones públicas en éste área han de ser consecuentes con el rol del Estado y con las particularidades de la nueva época pero al mismo tiempo han de consolidar una mirada integral entendiendo que las políticas generadoras de empleo atienden a generar empleo formal, perdurable y que implique un desarrollo para la persona alejándose de los resabios de la flexibilización laboral que primo en la década del 90.

Es en ese sentido que una política pública de empleo está atravesadas por políticas de educación, de investigación y desarrollo, medio ambientales, macroeconómicas, de financiamiento, impositivas y de protección social, en si

todas aquellas políticas que impliquen de manera directa o indirecta un resguardo a la integridad del ciudadano repercutirán en la mejora de su calidad de vida que en el sistema actual está asociado de algún modo al trabajo digno.

Es en este sentido que evaluar las políticas de empleo no puede limitarse a una evaluación de sus resultados sino que conlleva un análisis integral de las mismas que tenga en cuenta factores sociales, económicos, psicológicos y también las modificaciones en el mercado de trabajo.

En palabras de Osuna y Bueno (2007: 76) la evaluación no se puede limitar solo a constatar los resultados de las políticas de empleo, sino que es imprescindible incorporarla al análisis del diseño, sin subestimar el seguimiento al proceso que se desea examinar. Estas constataciones durante la aplicación de las políticas posibilitan la retroalimentación a los tomadores de decisiones y le permiten introducir las correcciones pertinentes sobre el racional funcionamiento del mercado laboral, las condiciones de los trabajadores, las capacidades formativas de los recursos humanos, y las relaciones entre empleadores – empleados.

En efecto la evaluación de las políticas de empleo no observa estrictamente los resultados sobre los outsiders o los indicadores de desempleo, o al menos no debería hacerlo, sino que ha de analizar el estado de los nuevos empleados, las prácticas de los empleadores, la celebración de convenios colectivos, las capacidades formativas, las variables que puedan incidir en las políticas de empleo y las estrategias de diversificación productiva.

Por otro lado y en referencia a lo que nos ocupara en las páginas venideras las fricciones del mercado de trabajo que asumen que existe un porcentaje de desempleados y subempleados estacionales se vuelve motivo de análisis cuando se estudian los procesos de intermediación laboral y en ese respecto se analizará el modo en que las políticas atinentes a disminuir estas fricciones generan procesos de seguimiento que se traduzcan en efectos reparadores en los outsiders más desfavorecidos.

La Intermediación Laboral

Las fluctuaciones en el mercado de trabajo han creado la necesidad de los Estados de adaptarse a un sistema de gestión capaz de hacer frente a las carencias perpetuadas por la puja entre la oferta y la demanda. El trabajo no está exento y su componente más volátil se ve en las personas con baja calificación.

Los servicios de intermediación laboral se destinan a mejorar la rapidez y la calidad de ajustes de las vacantes a las personas que buscan empleo. En términos generales, los principales beneficios de los servicios de intermediación laboral son: reducir el desempleo y la rotación del empleo a corto plazo, aumentar la productividad, mejorar la movilidad laboral, mejorar el bienestar social, aumentar la transparencia del mercado de trabajo y reducir la discriminación (Mazza; N/D).

En la lógica de la intermediación laboral subyacen determinados conceptos teóricos que dan origen a su forma de concebir las relaciones entre empleados, empleadores y la masa de desempleados. Se trata aquí de la denominada teoría neoclásica ortodoxa (TNO) también conocida como teoría Standard (TS) que a pesar del rechazo que causa en numerosas corrientes de pensamiento aún sigue siendo dominante en el comportamiento del mercado de trabajo (Neffa; Korinfeld; 2006).

Sostienen Neffa y Korinfeld (2006) que en la TNO el “factor” trabajo es considerado como una mercancía homogénea, de este modo todos los poseedores de fuerza de trabajo serían capaces de satisfacer las necesidades de las unidades de producción y en este caso específico también significa que, *ceteribus paribus*, los trabajadores tienen la misma, o equivalente productividad, se puede entrever aquí una deshumanización del trabajador considerando estrictamente sus cualidades productivas. Por lo tanto en caso de necesidad pueden ser rápida y fácilmente substituidos unos por otros dentro de la firma, o por personas reclutadas fuera de la misma.

Según dicha teoría el mercado de trabajo se caracterizaría por la atomicidad de los agentes, es decir que existen múltiples oferentes y demandantes y todos ellos actúan individualmente. Los empleadores (demandantes de trabajo) y los buscadores de empleo (oferentes de trabajo) se ponen en vinculación directa entre ellos, sin tener necesidad de intermediación, para hacer transacciones.

Para la TNO existe una condición de igualdad entre empleadores y empleados. Tienen similares responsabilidades y poder para negociar precios y cantidades de trabajo. Desde el inicio de sus operaciones en el mercado y a cada instante, ambos tienen sin mayores costos, rápido y fácil acceso a una información completa y perfecta acerca de las necesidades y posibilidades que ofrece el mercado en cuanto a cantidades y precios, es decir que el mismo es transparente.

Es aquí donde la teoría comienza a dejar lagunas conceptuales, en tal sentido, si la relación mantuviera este sistema de igualdad la intervención del Estado sería innecesaria y del mismo modo contraproducente. Pero al mismo tiempo si las relaciones se dieran de este modo no existirían situaciones de desempleo o de explotación laboral, es así que la teoría deja de lado el factor egoísmo de parte de los actores que intervienen en la negociación. Como supone la Teoría de la mano invisible en la TNO el mercado de trabajo estaría regulado por el salario de referencia que según una transparencia de información, debería ser conocido por todos. Tanto los buscadores de empleo como los empleadores no tienen acceso a toda la información existente sobre la totalidad de los empleos ofrecidos, sus características, los salarios ofertados, las aptitudes y competencias de los trabajadores, ni su efectiva productividad, o sea que las decisiones se adoptan generalmente en base a información incompleta, imperfecta y parcial. La incertidumbre y el carácter impredecible de la evolución de los mercados es lo que hace difícil un cálculo de la probabilidad tanto por empleados como empleadores.

Esta idea de competencia pura y perfecta no es más que un caso aislado dentro de un conjunto de modalidades que puede adoptar el mercado; lo cierto es que la predominancia se encuentra en la competencia imperfecta con la existencia

de múltiples monopolios y oligopolios capaces de controlar los precios y salarios de referencias y donde las negociaciones claramente no se dan entre iguales.

La realidad laboral es heterogénea y opaca, y las transacciones ponen de manifiesto las distancias entre la realidad y el equilibrio que debería reinar en caso de un mercado de competencia pura y perfecta.

En este contexto surge una teoría que le da sustento a la intermediación laboral como solución a las fricciones que la TNO deja en el mercado del trabajo, se trata aquí de la teoría de la búsqueda perpetuada por Diamond, Mortensen y Pissarides.

Esta responde a tres hipótesis erróneas de la teoría neoclásica, las cuales son:

1. Las empresas tienen idénticos costes de producción.
2. Los buscadores de empleo buscan la información correspondiente al salario de referencia.
3. El coste de búsqueda es positivo para cada outsider.

El problema que supone esta paradoja es que cualquier pequeña fricción que se produzca tendrá un efecto importante sobre los salarios, y hará que se genere una gran dispersión en los mismos (Galindo, 2010)

A través de la paradoja que lleva su nombre, Diamond demostró que ante los supuestos anteriores, el mercado puede comportarse con una extrema ineficiencia, de modo tal que las empresas que tienen información perfecta son capaces de establecer los salarios y la búsqueda de trabajo resulta muy costosa para los trabajadores. Las primeras van a ser capaces de controlar el salario de referencia en detrimento de los trabajadores, haciendo que el equilibrio en el mercado de trabajo sea un imposible. Desde esta perspectiva, Mortensen y Pissarides (1999, p.

269) describen dicha paradoja como aquella situación en la que «no hay equilibrio ante un intercambio si el coste de búsqueda es positivo».

La teoría de la búsqueda sostiene que es posible emparejar las fricciones que el modelo tradicional genera en el mercado de trabajo. Su tesis central es que empresas y trabajadores tienen dificultad para entrar en contacto, es decir, para encontrarse. Esto es debido a que tanto por parte de los empresarios como de los trabajadores precisan unos recursos y requieren un tiempo para que se produzca ese encuentro. En este sentido la mejora en los procesos de intermediación laboral se vuelve un factor determinante al momento de actuar como propulsor de los motores de búsqueda capaz de soslayar el desgaste que genera el proceso de búsqueda de empleo.

En este sentido factores como los costes de búsqueda, la capacitación, las prestaciones recibidas, la disposición a rescindir tiempo de ocio y la necesidad se vuelven variables determinantes al momento de establecer las pretensiones de un outsider al momento de escoger entre las ofertas laborales y de un empleador al momento de establecer el salario de referencia.

Dado un salario de reserva que establece el desempleo, el salario de reserva aumenta a medida que se establece más valor al ocio y disminuye si aumentan los costos de búsqueda. Como consecuencia del aumento de los costos de búsqueda disminuye la intensidad de la búsqueda y se acepta un salario de reserva menor, en definitiva la búsqueda de empleo es una inversión que se hace en un momento presente puesto que se espera una mayor tasa de retorno en el futuro (Suarez; 2011).

Se concluye que el mercado de trabajo no es un mercado perfecto en el sentido Walsariano, sino que existen singularidades propias, una de las cuales es el valor que adquiere la información.

En este sentido Pissarides (1979) aporta a la teoría de la búsqueda el papel de los servicios públicos de empleo, partiendo de la base de que este mercado de trabajo imperfecto considera que el emparejamiento entre desempleados y

empleadores puede darse a través de la existencia de una agencia estatal capaz de concatenar la información necesaria para establecer un salario de referencia correcto, evitando los excesos en la utilización de la información.

En sus orígenes la actividad de la intermediación se centra principalmente en los Estados a través de su intervención mediante agencias públicas de empleo, Argentina ratificó el convenio de Washington en 1933 que la compromete a establecer un sistema de agencias públicas y gratuitas bajo el control de la autoridad central (Korinfled, Montauti, Zelaschi; 2001)

Durante el primer gobierno peronista, la ley 13.591 (B.O. 19/10/49) creó, en el ámbito del entonces denominado Ministerio de Trabajo y Previsión, la Dirección Nacional del Servicio de Empleo, que, posteriormente pasó a llamarse Dirección Nacional de Recursos Humanos y Empleo. Entre las principales funciones de esta Dirección se encontraban las de “regular y coordinar la oferta y la demanda de mano de obra”, “atender a lo relativo a la estabilidad en el empleo”, “propender a la creación y manutención de fuentes de trabajo” y “atender las prestaciones de paro forzoso”. Abarcando todo el país, la Dirección debía organizar “el servicio gratuito de colocación para los trabajadores”.

Las transformaciones del mercado de trabajo, con los cambios en las características de la demanda, junto con el significativo aumento del índice de desempleo que no sólo afectó a personas de bajas calificaciones, sino también a los y las jóvenes y personas de otros niveles socioprofesionales, llevaron a un necesario replanteo de la actividad. Así en 1995 se impulsó la creación de la Agencia Pública de Colocaciones (APC) que funcionó en la ciudad de Buenos Aires y en unas pocas ciudades del interior del país. Con ese fin se organizó una base de datos que cubriera una vasta gama de categorías sociolaborales, se establecieron contactos con empresas de distinta actividad e importancia. Ninguno de estos servicios brindados tanto a los buscadores de trabajo como a los demandantes de mano de obra, tenían arancel. (Korinfled, Montauti, Zelaschi; 2001)

En la década del 90 consecuentemente con la imposición de políticas neoliberales a nivel nacional se da un crecimiento de las actividades de intermediación privada, así empresas consultoras y agencias de colocación aranceladas comienzan a concentrarse especialmente en perfiles con alto nivel de calificación relegando el papel del servicio público de empleo y careciendo de cualidades inclusivas. En este contexto comienza el devenir de una fuerte crisis económica que provoca uno de los niveles de desempleo más alto de los que se tenga memoria en el país que tiene su pico en la crisis económica del 2001.

En los comienzos de la recuperación económica y en concordancia con el convenio número 88 de la Organización Internacional del Trabajo de 1948 (OIT; CO088) al que Argentina suscribe, se establece desde el año 2005 la creación de una red de servicios de empleo en cuyos objetivos se establece ofrecer Información, asesoramiento y orientación laboral a los buscadores, orientación al trabajo independiente, Intermediación formativa, Intermediación laboral y generar un nexo con programas sociales y de empleo.

Por otro lado también se asesora a empleadores en materia de selección de personal y en brindar información competente para la incorporación de personal.

El desafío de las oficinas públicas de empleo se encuentra en dos frentes que pueden sonar contradictorios, generar un parámetro de confianza en los empleadores que les permita recurrir a la red de servicios de empleo cuando necesites contratar personal y generar oportunidades para los desempleados con condiciones formativas más desfavorecedoras en un contexto de fuerte exclusión.

Los servicios públicos de empleo deben contar con dos características determinantes:

- No rivalidad (un bien público debe estar a disposición de todos si está a disposición de alguien)
- No exclusividad (su consumo por una persona no debe impedir su utilización por otra)

Sin embargo aunque los servicios de empleo no generan rivalidad si es, en cierta medida, excluyente puesto que existe un problema de congestión, el uso de la intermediación pública por una persona afecta al resto de las personas que quieren usarlo y cuanto mayor sea el número de usuarios menor tiempo se dedicara a cada uno de ellos. No obstante la existencia siquiera de un vestigio de carácter público es suficiente para rechazar la tesis de que el mercado puede establecer la cantidad apropiada de servicios de empleo (Suarez; 2011: 14).

Los procesos públicos de intermediación en la red de servicios de empleo se ven acompañados de políticas activas de empleo, en este sentido se vuelve indispensable comprender el funcionamiento de este organismo y a su vez generar un sistema de seguimiento capaz de promover procesos de intermediación inclusivos, con salarios de referencia dignos y encausados en la recuperación del trabajo formal.

El sistema de seguimiento en las políticas públicas

Según establece la Guía de Evaluación de Políticas Públicas, incorporar procesos de evaluación durante la gestión de un programa permite afrontar con mayores garantías de éxito el gran reto de lograr la modernización de la administración pública basada en criterios de responsabilidad, minimización de costes y atención al usuario (Osuna y Márquez; 2002)

Para que la política económica y social lleve al logro de la equidad y al desarrollo económico tiene que elevar su racionalidad, cambiar la forma en que se ejecuta y lograr mayor certeza respecto a sus resultados. Ello sólo puede lograrse evaluando lo que se va a hacer, lo que se está haciendo y estableciendo mecanismos permanentes de seguimiento y análisis para posteriormente conocer lo que se ha hecho realmente y cuáles han sido sus repercusiones. Y esto no sólo en coyunturas caracterizadas por crisis económicas y control del gasto público, sino

también en situaciones de auge económico, en las que surgen nuevas necesidades que requieren mayores recursos financieros (Osuna; 2001).

La evaluación es un ejercicio selectivo que intenta evaluar de manera sistemática y objetiva los progresos hacia un efecto y su realización. La evaluación no es un acontecimiento aislado, sino un ejercicio que implica análisis de alcance y profundidad diferentes, que se lleva a cabo en distintos momentos como respuesta a las necesidades cambiantes de conocimiento y aprendizaje durante el proceso de conseguir un determinado efecto.

Todas las evaluaciones –incluso las evaluaciones de proyectos que ponderan su relevancia, el desempeño y otros criterios– necesitan vincularse con efectos, en contraposición a vincularse sólo con la implementación o los productos inmediatos.

El seguimiento puede definirse como una función continua_cuyo principal objetivo es proporcionar a las personas gerentes y a las principales interesadas, en el contexto de una intervención en curso, indicaciones tempranas de progreso, o de la falta de progreso, en el logro de resultados. La intervención en curso puede ser un proyecto, un programa u otro tipo de apoyo para lograr un efecto.

El sistema de seguimiento constituye una poderosa herramienta pública de gestión que se puede utilizar para mejorar la manera en que gobiernos y organizaciones logran resultados, esto se comprende como un sistema de retroinformación de desempeño. (Zall, Ray; 2001).

La retroalimentación es un proceso, en el marco del seguimiento y evaluación, mediante el cual se divulgan información y conocimientos que se utilizan para evaluar el progreso general hacia el logro de resultados o para confirmar el logro de resultados.

La retroalimentación puede consistir en hallazgos, conclusiones, recomendaciones y lecciones extraídas de la experiencia. Puede utilizarse para

mejorar el desempeño y como base para la toma de decisiones y para fomentar el aprendizaje en una organización.

La necesidad de pensar el seguimiento en el marco de las políticas de empleo, y de la intermediación laboral en particular, se encuentra fundamentado en la procuración de establecer canales de acción eficaces e inclusivos que comprendan el rol de la red de servicios de empleo como actor dinamizante en los procesos de búsqueda.

El hecho de que esta no se comporte como un simple agente de colocación sino que incorpore instancias formativas potencia la necesidad de un sistema que permita seguir el camino de los outsiders a la vez que genera indicadores capaces de evaluar la eficacia de la intervención.

Un sistema de seguimiento en este aspecto no se reduce a actuar como canal informativo de un aspecto concreto, sea este el financiero, los resultados o la cantidad de colocaciones gestionadas en un período determinado, sino que se erige como un procesador de información integral que reunirá todos aquellos aspectos que permitan ajustar y perfeccionar las intervenciones a fin de potenciar los objetivos primigenios de la intervención.

En este sentido, es importante destacar la caracterización realizada por Osuna (2001) en lo que respecta a los enfoques metodológicos del sistema de seguimiento:



Se propone aquí una mirada integral sobre estas caracterizaciones capaces de establecer una evaluación holística de la gestión de la intervención, para esto será necesario contar con un espacio de actuación que no se limite estrictamente a los indicadores concretos, sino que incorpore el conocimiento de percepciones, cultura organizacional, clima laboral y aspiraciones de los actores y beneficiarios involucrados en la intervención.

Es de este modo que la utilidad de un sistema de seguimiento se verá reflejado en la capacidad que tenga el mismo de abarcar diferentes aspectos de una política desde la mirada antes descrita. De este modo se tornara necesario pensar en la ejecución del programa desde los recursos utilizados, el personal involucrado,

la administración de tareas, los sujetos alcanzados, las demandas percibidas y las resueltas, el compromiso de los actores y otras variables supondrán una mirada sobre la gestión cuantitativa y cualitativa del programa.

Sin embargo una intervención no existe en abstracto y en la singularidad sino que está atravesada por diversos indicadores externos que paralelamente permitirán medir los avances en la gestión de la misma, en este caso por tratarse de una política de empleo se cruzara con los indicadores de desempleo de los servicios censuales de la nación, el crecimiento de la producción, la recuperación económica, el salario mínimo vital, el índice de precios, entre otros que establecerán parámetros de referencia para que el programa se retroalimente y no se desarrolle en el vacío.

La certeza y credibilidad del sistema se encontrara en la información que este desprenda, se reconoce entonces la posibilidad de incorporar evaluaciones externas que permitan por su parte generar conclusiones libres de juicios de valor respecto a la intervención, esto proporcionaría un marco de transparencia y confiabilidad que se reforzara con las evaluaciones generadas por los sistemas de evaluación internos de la administración.

El sistema de seguimiento debe incorporarse como parte del actuar diario de los gestores de la intervención ya que no solo se enfoca a la evaluación en si misma sino que se convierte en una fuente constante de información que agiliza y refuerza las acciones del organismo. De este modo y bajo la lógica integral que sustenta este modelo el sistema de seguimiento tiene que estar sujeto a cambios posibles que deberán estar enfocados en los requerimientos de la intervención y de sus beneficiarios.

La retroalimentación no se da simplemente con los gestores del programa sino que deben atender a las demandas de los outsiders y al contexto sociopolítico sobre el cual se desarrolla, es así que un sistema eficiente tendrá como premisa básica la flexibilidad y la transparencia a fin de generar esquemas organizativos ágiles, eficaces y enfocados en la mejora del servicio ofrecido.

Dentro de los objetivos que debe seguir un sistema de seguimiento orientado a las políticas de empleo, los que revisten interés a los fines de los procesos de intermediación son:

- El aprendizaje y el mejoramiento de la metodología de la intervención, ajustando las prácticas en pos de potenciar a los beneficiarios.
- Corroborar si las acciones llevadas a cabo corresponden no solo con los objetivos propuestos por la intervención sino también con la realidad sociopolítica en la que está inmersa.
- Aumentar la transparencia en el actuar de un organismo público que pretender tener un fuerte impacto a nivel social
- Asegurar que la información generada sea clara, útil y este a disposición tanto de los actores involucrados como de los potenciales beneficiarios.
- Evaluar el accionar interno de la oficina así como también generar un proceso de feedback constante entre los diferentes actores involucrados
- Poder responder las preguntas claves de la organización, esclareciendo los objetivos próximos y futuros, permitiendo solucionar dificultades y generando canales de comunicación fluidos.

Para la consecución de los mismos se recurrirá a la utilización del modelo de Marco lógico (Haugland; 1993) atravesado por metodologías participativas orientadas al diálogo y el análisis.

El modelo del marco lógico, es una manera de estructurar los principales elementos de un proyecto, subrayando los lazos lógicos entre los insumos previstos, las actividades planeadas y los resultados esperados. Las ventajas que presenta este modelo son:

- Asegura que se plantean las preguntas fundamentales y se analizan las debilidades, brindando a los que toman decisiones una información mejor y más pertinente.
- Guía el análisis sistemático y lógico de los elementos claves interrelacionados que constituyen un proyecto bien diseñado.

- Mejora la planificación al resaltar los lazos que existen entre los elementos del proyecto y los factores externos.
- Facilita el entendimiento común y una mejor comunicación entre los que toman decisiones, los responsables y las demás partes involucradas en el proyecto (Hugland; 1993).

En el enfoque del Marco lógico se considera que un proyecto es el producto de un conjunto de acontecimientos con una relación causal interna, es en ese sentido que la esencia de la intervención radicarán en la problemática a la que esta responde y de ese modo será la causa motora de la misma.

Por otro lado un sistema pensado desde un enfoque participativo:

- Implica a todos los actores sociales clave relacionados con el Plan integrando sus posiciones en todo el proceso evaluativo y las recomendaciones que se realizan.
- Obtiene mayor cantidad de información cualitativa que favorece conocer en profundidad y detalladamente aspectos elementales que con técnicas cuantitativas son más difíciles de identificar.
- Genera procesos de empoderamiento y participación activa política, favoreciendo la identificación, comprensión y compromiso con el plan concreto.
- Legitima la actuación pública y del Estado
- Favorece una cultura de evaluación al visualizar la evaluación como una herramienta positiva para el aprendizaje y el cambio social.

En este sentido un sistema de seguimiento integral debe incorporar procesos de discusión entre los gestores del programa en todos sus niveles, respaldados por la información generada ha de darse una instancia de retroalimentación de corte cualitativa que permita ajustar los desfases entre la actividad y la percepción de la misma.

Para avanzar en esta perspectiva el sistema de seguimiento ha de valerse de un conjunto de herramientas que dinamizaran su ejecución.

Uno de ellos será la **documentación**, por evidente que parezca la ausencia de material respaldatorio impide generar sistemas de seguimiento eficaces, es en este sentido que es necesario generar un registro de cada una de las actividades realizadas por los agentes a fin de consolidar un sistema de información básica consistente.

Por otro lado cada proceso de evaluación genera nueva documentación, es importante que las conclusiones a las que se arriben queden plasmadas, de este modo las propuestas de mejoras serán sistematizadas y operativizadas con pleno conocimiento de los gestores de la intervención.

Otra herramienta que será necesaria al momento de establecer un sistema de seguimiento será el **cronograma**, si bien existen procesos que se generan a diario, es conveniente establecer una determinada periodicidad para generar mecanismos de control, así mismo poder detectar falencias, necesidades aun no identificada o realizar los ajustes necesarios, establecer un periodo determinado de tiempo para analizar la información obtenida permitirá mantener una mirada constante sobre las actividades desarrolladas.

Otro aspecto que formara parte vital del sistema de seguimiento será la generación de indicadores. Los indicadores deben estar formulados para el total de los trabajos de la organización, estos deben estar orientados a los resultados esperados y deben ser claros a los fines de disponer de información puntual, no se tomará aquí como parámetro la exclusividad de los datos cuantificables en lo que refiere a indicadores, sino que se consideraran variables ponderables a los fines de establecer determinados términos de referencia en la información.

Los indicadores deben ser lo suficientemente simples como para no complejizar el trabajo de quienes llevan adelante las tareas diarias y recolectar información relevante para quienes van a llevar adelante los procesos de evaluación, una carga excesiva y compleja solo generaría demoras y perjudicaría el clima organizacional dentro del organismo.

Bajo la misma premisa es necesario generar un número propicio de indicadores que no resulten excesivos ya que solo lograría reducir el nivel de información dejando de lado la relevancia y pertinencia de la misma.

Los indicadores no son variables acabadas ni exactas, sino que representan una mirada parcial o mínima sobre la intervención, es por tal modo que no debe considerárselos el total del sistema de seguimiento sino instrumentos útiles capaces de generar una visión general sobre lo acontecido. Su correspondencia con las metas es su característica principal, generar indicadores en el vacío solo proporciona inconvenientes de evaluabilidad.

En este sentido según propone Jeni Vaitsman (2006) la generación de un indicador debe seguir un criterio de utilidad, pensando en los efectos esperados por cada acción se propondrá un indicador que pueda ponderar su acercamiento.



(Fuente UNESCO)

El responsable será el encargado de que se disponga de la información en relación a los efectos deseados, optimizando la construcción de datos de los beneficiarios en vista a poder medir el acercamiento a estos efectos deseados.

El plan de seguimiento de efectos formulado por el responsable de programa contribuye a que la oficina de campo reúna continuamente información sobre efectos y la analice periódicamente para controlar los procesos.

Si bien no es el objetivo de este trabajo profundizar en la construcción de indicadores ya que no se considera a los mismos el factor clave en el sistema

de seguimiento, puede agregarse que según la perspectiva de Kusek (2004) para este pueden enunciarse tres tipos de indicadores.

- De producto, mide aquello que los programas generan como la implementación de una actividad.
- De Efecto, mide la satisfacción de los beneficiarios en cuanto al producto de una intervención específica
- De impacto, mide el resultado y la eficacia de un conjunto de intervención que se encausan dentro de un mismo marco lógico.

Como se sostiene anteriormente esto no acaba aquí ya que el sistema de seguimiento no es un simple “recopilar información”, sino que requerirá de la utilización de instancias participativas capaces de concatenar la información necesaria, en este aspecto se vuelve valiosa la utilización de metodología DELPHY, entrevistas a expertos, foros de debates, y entrevistas con beneficiarios y usuarios del programa en cuestión.

La incorporación de un sistema de seguimiento no es solo un elemento de control del actuar de los agentes, es un mecanismo de potenciación de la intervención capaz de detectar falencias tempranas y cuyo principal función es la de aprender y mejorar el programa en pos de sus beneficiarios.

Las Oficinas de Empleo son organismos de doble dependencia, están sujetas a las disposiciones y directrices del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTEySS), y dependen en infraestructura y operatividad del espacio y entidad que les brinde el municipio en el cual se desarrollan. En este sentido la creación de una nueva oficina municipal de empleo se da mediante la gestión de un convenio entre el MTEySS y el municipio en cuestión, facilitado por la gerencia de empleo de la provincia.

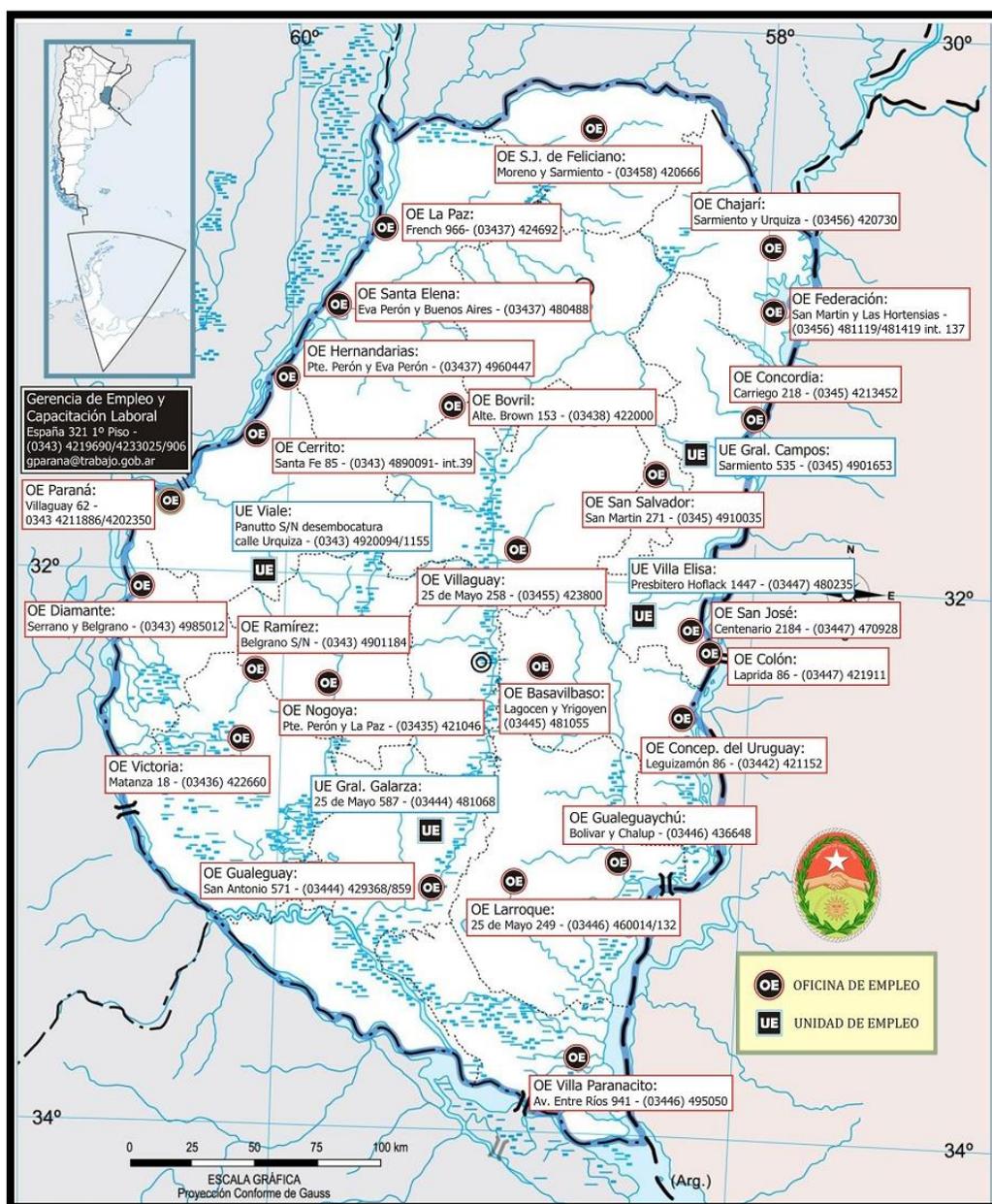
Esta iniciativa está representada en las sugerencias elaboradas por el Banco Mundial. El programa se orienta a trabajar exclusivamente con municipios en una primera etapa. En el marco de este proceso de trabajo, desde mediados de 2005 se inicia la concreción de acuerdos de fortalecimiento de Oficinas de Empleo municipales que en marzo de 2007 cuenta con 155 convenios celebrados (Neffa; 2008).

Mediante estos convenios se acuerda que los equipos técnicos municipales son capacitados y asistido técnicamente por el MTEySS como parte de ese fortalecimiento, el MTEySS aporta equipamiento informático y software de gestión a las Oficinas de Empleo para el desarrollo de las actividades correspondientes. El municipio se compromete, como contrapartida, a darle formalidad legal a la Oficina de Empleo, a disponer recursos humanos e infraestructura y a garantizar la implementación de las acciones vinculadas con políticas de empleo a través de la oficina.

Es en ese sentido que cada municipio tendrá la libertad de dotar a las oficinas de mayor o menos rango jerárquico, a modo de ejemplo en la provincia de Entre Ríos la oficina de empleo de la ciudad de Colón depende de la coordinación de desarrollo local, que forma parte de la secretaría de Desarrollo Social, por su parte en la misma provincia en la ciudad de Paraná la Oficina de Empleo se erige dentro

de la Subsecretaría de Empleo y producción lo que le da un mayor rango jerárquico y una mayor autonomía en su actuación.

Para el año 2014 se encuentran en funcionamiento en la provincia de Entre Ríos 23 Oficinas de Empleo y 4 Unidades de Empleo que funcionan en distritos pequeños, estas se encuentran divididas por departamentos como se muestra en la siguiente imagen.

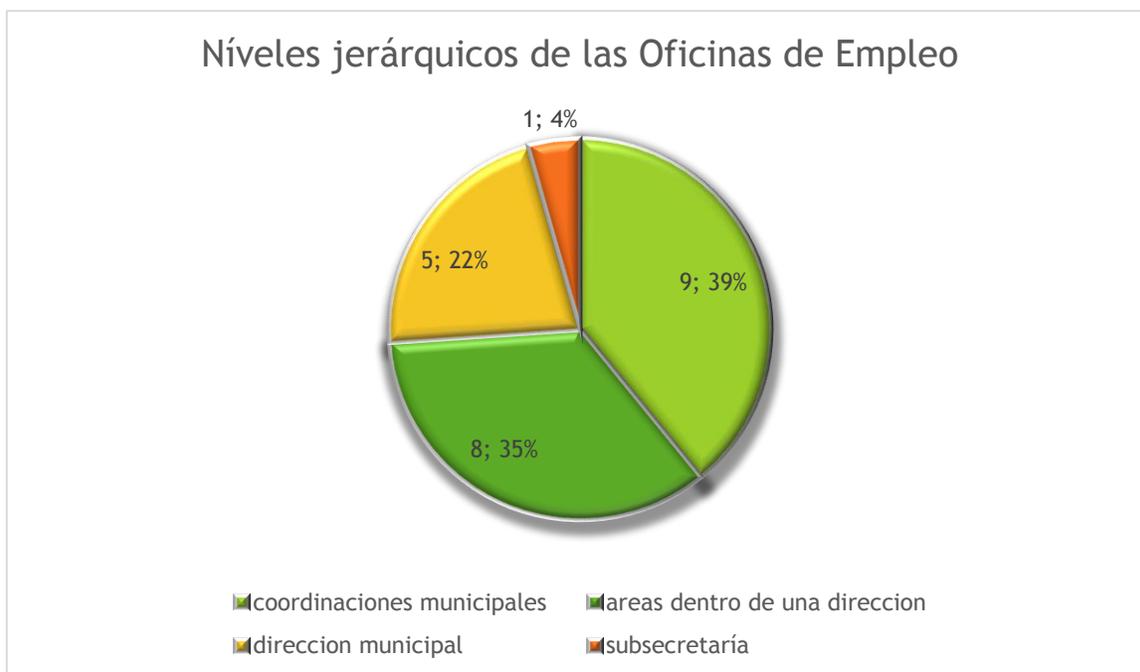


Fuente: Gerencia de Empleo y Capacitación laboral de la provincia de Entre Ríos

En lo que respecta a su nivel jerárquico, los organigramas municipales en la provincia de Entre Ríos presentan grandes diferencias en los diferentes departamentos.

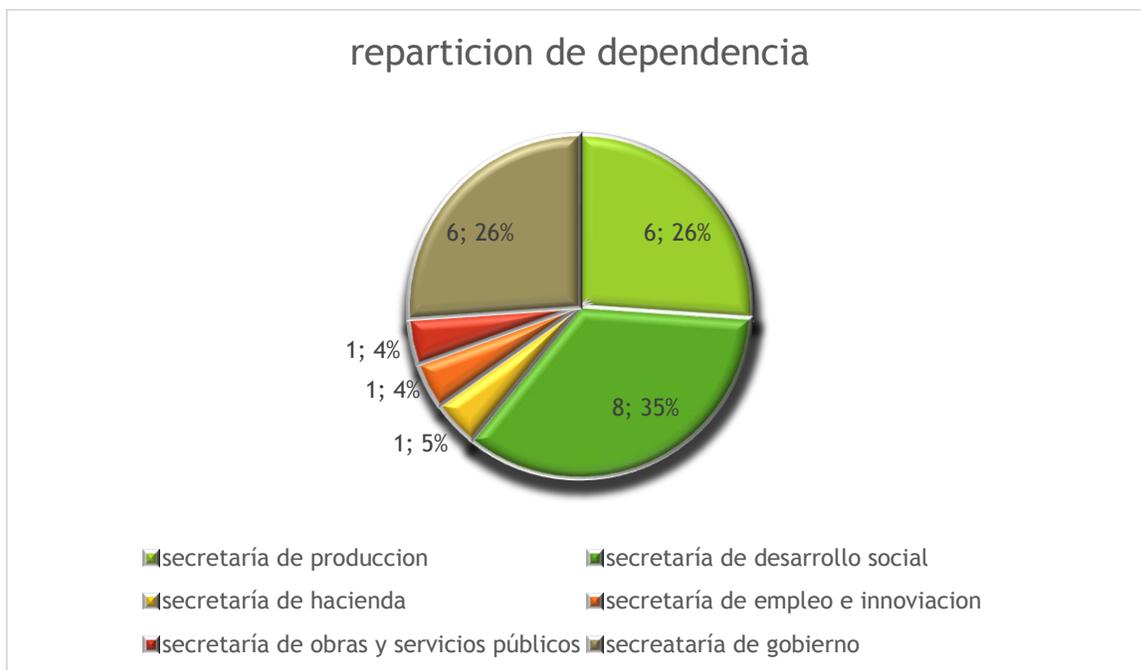
Es por ello que la Oficina de Empleo en algunos municipios reviste el carácter de dirección, en otros de subsecretaría y en otros de áreas de trabajo dentro de una dirección más amplia. En el mismo sentido varía la repartición de dependencia detectándose oficinas que dependen de la secretaría de desarrollo social, otras de la secretaria de producción y en otros casos de la secretaría de hacienda.

A continuación se presenta un gráfico donde se detallan los niveles jerárquicos y sus proporciones en la provincia:



Fuente: elaboración propia a partir de los datos recolectados.

También resulta de interés detallar la repartición de la cual dependen las diferentes oficinas, en este respecto como es mencionado anteriormente, varían según el municipio:



Fuente: elaboración propia a partir de los datos recolectados

Este dato no es menor desde la perspectiva en que no todas las reparticiones del Estado comparten los mismos objetivos ni la misma visión respecto al rol que desempeñan, de tal modo no será lo mismo para una oficina dinamizadora del empleo desempeñarse dentro del área de producción local que desempeñarse dentro del área de acción y promoción social, esta última mantiene una visión ligada desde lo cultural a generar procesos de contención y buscar soluciones inmediatas a los problemas de los sectores más vulnerados, los programas de las oficinas de empleo por su parte están destinados a generar cultura y procesos de generación de empleo a largo plazo.

Del mismo modo no será el mismo nivel de autonomía para una oficina con jerarquía de coordinación o área de trabajo dentro de una dirección que aquellas que se erigen como subsecretarías, capaces de percibir presupuestos propios y de contratar recursos humanos con mayor libertad.

En lo que respecta a los servicios ofrecidos por la red, es pertinente tener en cuenta que aunque cada uno de los programas tiene sus particularidades, se

encuentran plasmados de manera tal que puedan generar una conexión común que es la generación de empleo formal en la masa de desocupados.

De este modo las intervenciones que están en práctica son:

- Servicios de Orientación laboral: Este servicio es transversal a todas las acciones de la oficina de empleo, su objetivo es asistir a las personas que presentan dificultades en el ingreso al mercado laboral a través de procesos de identificación de capacidades y competencias y de un análisis del contexto en el que se desarrollan. Se busca que la persona sepa desenvolverse en el contexto de una entrevista laboral, reconocer sus competencias, poder desempeñarse en el proceso de búsqueda según sus aspiraciones e intereses.
- Programa “Proemplear”: Mediante este programa la Oficina de Empleo genera lazos con los empleadores a fines de prestarles sus servicios en los procesos de selección de personal, de este modo las oficinas realizan la tarea de preselección y derivación de la terna de postulantes a las empresas con los perfiles y requisitos adecuados para la vacante que se necesita cubrir, para facilitar las vinculaciones entre el empleador y el potencial empleado la oficina también brinda información mediante talleres y agentes sobre legislación laboral, programas de empleo, incentivos para la contratación de personal, y las ofertas de capacitación disponible. Dentro del “proemplear” también es posible acceder a;
 - Incentivos a la contratación de trabajadores: incentivos económicos a las empresas que decidan ampliar su personal que se ven reflejados al momento de cumplir con las obligaciones impositivas por empleado. Los trabajadores incorporados deben pertenecer a los programas de empleo de la red y los incentivos se incrementarán cuando se trate de personas con mayor grado de vulnerabilidad. ¹
 - Apoyo a la incorporación de aprendices en prácticas laborales: Se busca que las empresas favorezcan prácticas de formación profesional y tutorías dentro de sus organizaciones para enriquecer las destrezas y el

¹ Las microempresas y pequeñas y medianas empresas obtienen otro tipo de descuentos e incentivos como el 50% de descuento en cuotas patronales, incentivos al empleo formal y transferencias directas del ministerio a trabajadores cuando se atraviesan situaciones de crisis.

trabajo de trabajadores desempleados, el aprendiz lleva a cabo una tarea laboral percibiendo una remuneración económica por parte del MTEySS, luego de seis meses de prácticas se ofrece a la empresa utilizar los servicios de incentivos a la contratación para incorporar a los aprendices a la planta de empleados.

- Curso de formación continua: se trata de cursos de formación de alta calidad a más de cuarenta sectores de actividad, están disponibles tanto para trabajadores empleados como desempleados, buscan satisfacer las demandas de la región en que se imparten. La decisión de los cursos a impartir se da mancomunadamente con las empresas vinculadas a las oficinas.
- Crédito fiscal: promueve el incremento de la productividad y la competitividad a partir de la formación de los trabajadores empleados, o de trabajadores independientes. A las empresas que posibilitan las capacitaciones se les entrega un certificado de crédito fiscal que podrá ser utilizado para la cancelación de obligaciones impositivas.
- Certificación de competencias: permite el reconocimiento sectorial de los saberes laborales en base a normas de calidad, esto permite una certificación para el trabajador y un sistema de administración de competencias para los empleadores.
- Programa jóvenes con Más y Mejor trabajo: Su objetivo es generar oportunidades de inclusión social para los y las jóvenes a partir de actividades que les permitan descubrir su perfil profesional, a la vez que finalizan su educación formal obligatoria y realizan prácticas laborales o programan el inicio de una actividad productiva.

Pueden participar jóvenes que tengan entre 18 y 24 años de edad y sólo se puede ingresar luego de una entrevista orientadora en la Oficina de Empleo. El Programa también cuenta con los “Clubes de Empleo para Jóvenes” conformados por instancias grupales a través de las cuales las Oficinas de Empleo proporcionan asistencia profesional para que las y los jóvenes dediquen sus esfuerzos y su tiempo a la búsqueda activa y planificada del empleo.

- Seguro de capacitación y empleo: es un esquema integrado de prestaciones no contributivas por desempleo que contribuyen para apoyar la búsqueda activa de empleo a través de la actualización de competencias laborales, para percibir esta remuneración el sujeto deberá, finalizar los estudios formales obligatorios, realizar actividades de formación profesional, concurrir a las Oficinas de Empleo para orientar su búsqueda laboral.
- Empleo independiente: Esto se encuentra destinado a trabajadores desempleados interesados en ser microempresarios, para acceder a esta línea es necesario ser parte de alguno de los demás programas con una permanencia mayor a 9 meses en el caso del programa “jóvenes con más y mejor trabajo” y mayor a 5 meses en los demás.

El programa se desarrolla en tres etapas, una de capacitación en gestión empresarial, promovida por la Oficina de Empleo, la formulación del proyecto con el asesoramiento de los tutores del curso, y el desarrollo y acompañamiento de la oficina del mismo.

- Programa de Inserción Laboral: tiene por objeto la inserción de trabajadores y trabajadoras desempleados en empleos de calidad tanto en el sector público como privado, mediante la asignación de una ayuda económica a sus destinatarios que podrá ser descontada de su salario por los empleadores con los que celebren un contrato de trabajo o inicien una relación laboral. Podrán acceder a este beneficio quienes estén dentro de alguno de los programas de la Red, se busca subsidiar la contratación de personal fomentando a la vez el empleo formal y la remuneración de salarios establecidos según convenios colectivos de trabajo.

El trabajador tendrá los mismos derechos que cualquier trabajador no incorporado de manera independiente y las prestaciones sociales (sobre el total del salario) irán por cuenta de los empleadores.

- Entrenamiento para el trabajo: En este caso se pretende mejorar las condiciones de empleabilidad de los trabajadores desempleados mediante el desarrollo de prácticas en ambientes de trabajo con el agregado de tutorías y procesos formativos que mejoren la calidad y las habilidades en el trabajo. Se priorizarán

en este caso aquellos trabajadores con mayores dificultades para insertarse en el mercado de trabajo.

- **Formación profesional:** Mediante un convenio celebrado con el Consejo de Educación de la Provincia de Entre Ríos que permite las certificaciones profesionales. Dentro del Mapa de Oferta de Formación Profesional, están incluidos todos los cursos que están dentro de la modalidad de adultos y también los de modalidad técnica y Diferencial. Para hacer el seguimiento y evitar la deserción de los participantes de los programas del MTEySS dentro de las prestaciones educativas, se encuentran trabajando 85 tutores en toda la Provincia, quienes además articulan con las Oficinas de Empleo. En el Consejo General de Educación hay contratados también por el MTEySS 4 coordinadores de tutores, cuya función es la de hacer el seguimiento del trabajo de los tutores y sistematizar toda la información elevada por ellos.
- **Estudios formales obligatorios:** Todos los programas tienen un factor común que se basa en la exigencia hacia los beneficiarios de concluir los estudios formales obligatorios. Para esto el Consejo de Educación de la provincia distribuye la oferta formativa como así también las diferentes modalidades de cursado que se adapten a las necesidades del trabajador.
- **Programa “PROMOVER”:** el propósito de este programa es insertar en el mercado laboral a personas que sufran alguna discapacidad con el fin de mejorar sus competencias, habilidades y destrezas laborales incorporándose al empleo formal o a emprendimientos personales. Prevé acciones de orientación laboral, de apoyo a la búsqueda de empleo, de formación profesional, de certificación de estudios formales, de asistencia al desarrollo de emprendimientos independientes y/o de inserción laboral

Esta batería de programas, aunque enfocados todos bajo el objetivo de la inserción laboral tienen mayor preminencia de un municipio a otro, varían de acuerdo al universo sobre el cual mayormente trabajan, de este modo habrá municipios que trabajen en su mayoría con el programa “jóvenes con más y mejor trabajo” mientras que otros se abocan más al programa de inserción laboral.

Independientemente de esto el proceso de entrevistas, recepción de Curriculums y formación para el empleo es compartido por todos.

Por tratarse las Oficinas de Empleo de organismos de doble dependencia su organigrama y plantel de trabajadores varía de una oficina a otra en función de su nivel jerárquico y de la disposición del ejecutivo municipal para autorizar nuevas incorporaciones, esto generará un mayor margen de actuación según los recursos humanos disponibles. La exigencia mínima de personal del ministerio no alcanzaba para cumplimentar los requerimientos de la red, lo puede apreciarse en la actuación de algunas oficinas y las percepciones de sus agentes, en palabras de la coordinadora de la Oficina de Empleo de Paraná Eve Frank: *“Nosotros estructuramos la oficina de una manera que no venía estipulada del ministerio, este establecía un esquema donde se designaba un responsable del programa jóvenes, otra persona para las prestaciones del seguro de capacitaciones y empleo y después tutores y operadores de plataforma. Lo de los tutores era una cuestión vaga donde la persona que ejercía la tutoría tenía que hacerse cargo del seguimiento, lo que efectivamente se sigue haciendo. El Problema es que eran tantas las líneas de los programas que se volvía incontrolable para una persona hacerse cargo del mismo.”*

En la misma línea agrega que *“tiene que ver con la independencia y la jerarquía formal, esto es una subsecretaría eso varía incluso en el personal nosotros en este momento somos 30 en la oficina, coordinadores de programas, encargados de áreas y en eso se manifestó el acompañamiento”*²

En el mismo contexto nos encontramos con Oficinas que cuentan con personal reducido acotados a un director de empleo, un responsable de programas y un relacionista de empresas, los limitantes en la gestión se reflejan en la capacidad de generar los vínculos propicios con empleadores y trabajadores, en estos casos será el mismo director quien realice la tarea de entrevistar a los postulantes, el tutor quien realice el acompañamiento, la formación y el seguimiento de los mismos y el

² Entrevista realizada a Eve Frank y su equipo de trabajo el 05 de noviembre de 2014.

relacionista quien genere los vínculos con los empleadores generándose así un exceso de tareas por cada responsable.

Es en este contexto que es necesario pensar un sistema de seguimiento eficaz capaz de soslayar en muchos casos los déficits en recursos humanos que presentan algunas oficinas.

El MTEySS ofrece a los operadores de plataforma de cada oficina (rol que en el caso de las oficinas más pequeñas es desempeñado por los tutores) una plataforma virtual en la cual registrarán los datos de los trabajadores desempleados que concurren por asistencia. Dicha plataforma aunque a los fines operativos es efectiva, no permite realizar un seguimiento integral de las intervenciones.

En primera instancia solo constata informaciones operativas respecto a los datos generales del beneficiario, de este modo se vuelve difícil gestionar un sistema de seguimiento, la plataforma virtual no elimina a los usuarios que hayan dejado de concurrir a las capacitaciones o entrevistas y del mismo modo no realiza un corte temporal respecto a cuantos trabajadores se suman en un período determinado.

Por otro lado al ser un sistema que depende de los técnicos del MTEySS ante la posibilidad de un desperfecto imposibilita el trabajo de todas las oficinas en general.

No presenta tampoco la plataforma una gestión geográfica conectada en red (en contraposición incluso al nombre del servicio de empleo) de este modo aunque algún trabajador presente disponibilidad de radicarse en otro lugar de la provincia, o del país, la oficinas no tiene acceso a conocer vacantes en otras latitudes.

Por último, si bien la plataforma permite cargar las hojas de vida de los postulantes, estas están organizadas desde un perfil meramente técnico y en ese sentido no es posible incorporar datos cualitativos referentes a las percepciones y habilidades de las personas, tampoco es posible incorporar observaciones del entrevistador de modo tal que si fuera otro entrevistador quien siguiera el proceso tenga acceso a una información integral del beneficiario.

Esto imposibilita un seguimiento certero de las intervenciones realizadas, se transforma en un sistema de control escueto que solo permitirá detectar variables esenciales y cuantitativas como número total de beneficiarios, cantidad de

colocaciones realizadas, número de beneficiarios por programas, cantidad de postulantes para una vacante, cantidad de cursos realizados, etc.



Acceso a las hojas de vida de los beneficiarios.	los datos son acotados y no alcanzan para la complejidad de algunos programas
acceso a los datos generales del postulante	los desperfectos técnicos en la central afectan la gestión de todas las oficinas
registro de todos los postulantes en el espacio virtual	no recoge datos cualitativos ni experiencias de los usuarios
resguardo de información de los beneficiarios en la nube	no permite la gestión de un sistema de seguimiento de calidad tanto antes de acceder a un primer empleo como después
generación de datos cuantitativos a los fines informativos	no genera un corte temporal ni elimina a los usuarios que ya no son beneficiarios de la red
es intuitivo y de libre acceso a cualquier empleado de la oficina de empleo.	no funciona de manera integrada entre diferentes oficinas.

Un sistema de seguimiento propicio deberá brindar la posibilidad de mejorar la planificación, permitiendo mayor realismo y precisión al fijar metas, aumentar la visualización de cambios, reforzar la autovaloración y el espíritu de cuerpo, permitir replantear estrategias, favorecer la comunicación e intercambio con otros actores y facilitar alianzas.

En ese sentido la mejora en la recolección de la información será uno de los factores claves para la concreción de este sistema cómo así también su tratamiento, la adopción de técnicas participativas y de construcción de datos cualitativos mejoraran el sistema y permitirán empoderar a los trabajadores de las Oficinas de Empleo en pos del rol que estos desempeñan.

PROPUESTA DE SISTEMA DE SEGUIMIENTO

Antes de generar una propuesta de sistema de seguimiento para las Oficinas de Empleo de la provincia, es necesario establecer quienes serán los actores involucrados en esta tarea. Para ello cabe resaltar algo que se ha mencionado en el diagnóstico anterior, la cantidad de recursos humanos disponibles varía de una oficina a la otra y en ese contexto, el propósito de la siguiente propuesta es generar un modelo que reúna las complejidades propias de las metas de las Oficinas, en un formato lo suficientemente simple como para ser llevado adelante por pocas personas.

Desde esta perspectiva se tomaran en cuenta tres funciones principales involucradas en el sistema de seguimiento, divididas de la siguiente manera:

- Actores que recopilan la información: en este apartado encontraremos a quienes ejercen el primer contacto con los potenciales beneficiarios, los entrevistadores, quienes serán los encargados de derivar a las personas al área correspondiente según las trayectorias establecidas y quienes construirán los primeros informes para su evaluación, su labor continua durante todo el proceso

y aunque las actividades se desarrollen en distintos programas mantendrán actualizada la base de datos según las características que luego se enunciarán. Esta área deberá de contar con un responsable de área quien será el encargado de administrar y planificar la gestión de los recursos humanos en este proceso y quien atenderá las demandas de necesidad de información de otros actores involucrados. Este rol es clave ya que actúa de manera transversal a la ejecución de todas las actividades de la oficina.

- Administradores del sistema: de ellos depende la capacidad operativa de los programas, serán estos quienes en virtud de la demanda del contexto, del análisis de la situación sociopolítica y de las metas que se estipule el ministerio deberán encuadrar la información y las actividades de las oficinas. El sistema de seguimiento debe mantener total vinculación con las metas propuestas y es responsabilidad de los administradores (representados aquí en coordinadores y directores de oficinas) encausar el funcionamiento de las oficinas y su seguimiento para una correcta evaluación. En este apartado es necesario enumerar a dos actores que serán de especial relevancia:
 - Coordinador político: este será quien establezca los objetivos de gobierno en función de las necesidades de la ciudadanía, sus planteos no son necesariamente técnicos sino que están enfocados en el análisis de y las necesidades del entramado social, sus metas necesitaran el acompañamiento de las políticas públicas.
 - Coordinador técnico: será el responsable de acompasar los procesos a los requerimientos de las necesidades de gobierno, en este sentido deberá enfocar el sistema de seguimiento también en este particular y se dará al trabajo de la construcción de las baterías de indicadores pertinentes y la construcción de la información relevante para una correcta accountability hacia la ciudadanía.
- Usuarios de la información: aquí no solo se incorporará a quienes realizan actividades operativas dentro de la oficina, sino que también involucra a beneficiarios, representantes del Ministerio de trabajo, ejecutivos del alto gobierno, evaluadores y la ciudadanía en general. El sistema de seguimiento

debe presentar información clara y capaz de ser analizada, lo que representa un compromiso no solo con la transparencia y capacidad de control del programa, sino también con las expectativas de mejora de la intervención.

Desde esta perspectiva se vislumbra algo que a primera vista resulta necesario aclarar, el sistema de seguimiento no es estático, responde a las necesidades del contexto. Un modelo ideal buscaría construir toda la información necesaria para poder responder a las demandas posibles pero su real virtud, como las políticas públicas en general, reside en que sea plausible de mejora y resistente a los cambios para que de este modo, aunque la lógica operativa persista, su utilidad no quede obsoleta.

Con las aclaraciones antes dichas se presenta a continuación una propuesta de sistema de seguimiento para la Oficina de Empleo de la provincia de Entre Ríos.

EL ESTABLECIMIENTO DE METAS

Aunque en las oficinas puedan estar al tanto de los objetivos que persiguen, la explicitud de estas dentro del sistema de seguimiento es una manera efectiva de generar transparencia en el equipo de trabajo así como también de generar cortes temporales en la administración de las oficinas que permitan realizar un análisis y evaluación periódico y efectivo en virtud de los objetivos propuestos.

De este modo y ejemplificando este apartado podría desarrollarse del siguiente modo:

Período en curso (cuatrimestre)				
Descripción de las metas establecidas para el período en curso.				
Programa	cantidad de sujetos del programa	Cantidad de vinculaciones con el sector privado	Cantidad de vinculaciones con el sector público	Cantidad de inserciones laborales realizadas
Proemplear				
Programas jóvenes				
PROMOVER				
Programa de inserción laboral				
Formación para el empleo				

Este esquema de indicadores numéricos ira acompañado de un análisis que permita generar información relevante para las intervenciones y seguimiento del mercado de trabajo en la región.

Sobre las vinculaciones con el sector privado				
Nombre de la Empresa	Sector en el cual se desarrolla	Cantidad de empleados/as incorporados mediante la oficina	Incentivo otorgado	Gremio al cual pertenecen sus trabajadores/as
-				

Sobre las vinculaciones con el sector público				
Organismo	Área del Estado en el cual se desarrolla -	Cantidad de empleados/as incorporados mediante la oficina	Incentivo otorgado	Gremio al cual pertenecen sus trabajadores/as
-				

Sobre las inserciones realizadas					
Nombre del Trabajador/a	Sexo	Edad	Lugar en el cual se inserta laboralmente	Programa mediante el cual se capacito	Fecha de inserción
-					

Este primer esquema nos permitirá tener en cuenta la concordancia entre las metas establecidas por la oficina y las tareas realizadas a escala numérica, sin embargo es necesario destacar que un correcto seguimiento hacia metas requeriría de la sinergia en el equipo de trabajo con el mantenimiento de reuniones periódicas donde se discuta el acercamiento y la conveniencia de los objetivos propuestos, en ese sentido será relevante la redacción de un informe posterior a cada una de estas reuniones.

Un seguimiento por metas requiere de cierta rigurosidad en la rutina de seguimiento, es por esto que el corte temporal está establecido semanalmente, de modo tal que puedan apreciarse las variaciones semana a semana y que mensualmente se eleve la información para su análisis.

RESPECTO A LOS BENEFICIARIOS

No es el objetivo de esta propuesta permanecer en datos meramente cuantitativos, es por eso que en virtud de poder evaluar la efectividad de las acciones de intermediación será necesaria la realización de un seguimiento de los beneficiarios en las diferentes etapas del proceso.

Esta quizás sea el área más sensible del proceso ya que se trata de representar los intereses de quienes se encuentran en la situación más vulnerable de la intermediación es por esto que el seguimiento de los beneficiario permitirá que cualquier persona que continúe con el proceso pueda estar al tanto de la información de cada beneficiario.

Es por eso que en esta propuesta el esquema de seguimiento, que como se ha sostenido con anterioridad, está a cargo de los entrevistadores se realizara de manera individual y contendrá la siguiente información:

Nombre del/ de la postulante									
Fecha de la primera entrevista									
Edad									
Detalles de la hoja de vida									
Intereses manifestados									
Programa al que aplica									
Sectores productivos de interés									
Documentación presentada									
Fechas en las que concurrió a la oficina de empleo									
Cursos de formación realizados									
Entrenamientos realizados									
Inserción realizada	Empresa a la cual se incorpora	Fecha de incorporación	Área en la cual se incorpora	Gremio en el cual se incluye					
Observaciones /feedback									

Esta información tendrá que ser relevada cada vez que el trabajador se acerque a la Oficina de Empleo y en el mismo sentido puesta a consideración cuando deje de hacerlo, de este modo es posible mantener un sistemas de prestaciones no contributivas generadas en pos de la inclusión del beneficiario y al mismo tiempo se optimizan los recursos de las oficinas en función de aquellos que demuestran especial interés en el servicio.

Sin embargo la inconsistencia de los trabajadores en el concurrir no debería repercutir únicamente en la suspensión de la prestación, será responsabilidad de los coordinadores la generación de estrategias capaces de identificar las posibles causas de deserción y al mismo tiempo generar mecanismos de atracción para aquellas personas que se alejen de la oficina, en este sentido cabe destacar que un servicio público debe erigirse de manera inclusiva y con una fuerte comprensión de los sistemas de defensa y la cosmovisión que generan contextos de exclusión en los postulantes más vulnerables.

Por otro lado y en virtud de la integralidad de los programas hacia un objetivo transversal, será pertinente realizar un seguimiento por programa que permita detectar posibles estancamientos o cuellos de botella.

RESPECTO A LOS PROGRAMAS

En lo que refiere a los programas si bien será responsabilidad de cada coordinador de programa poder llevar adelante un seguimiento de los mismos, un recurso valioso es mantener cierta uniformidad en su elaboración a fin de poder constatar la finalidad en la cual confluyen que es, en definitiva, insertar a los trabajadores en el mercado de trabajo.

De este modo se propone un esquema que permita resaltar información útil de los programas para buscar sus fortalezas y debilidades.

Nombre del programa					
Objetivos propuestos					
Cantidad de sujetos alcanzados					
Distribución geográfica de los sujetos	Barrio 1	Barrio 2	Barrio 3	Barrio 4	Barrio 5
Formaciones /capacitaciones realizadas				Cantidad de concurrentes a la actividad	
Entrenamientos realizados				Cantidad de concurrentes a la actividad	
Cantidad de inserciones laborales generadas					
Feedback de los sujetos					

Todos estos datos deben ser acompañados de un proceso participativo en el cual se incluyan las opiniones de los trabajadores, es por eso que se incluye el apartado “feedback” en función de que puedan compilarse las conclusiones a las que se lleguen mediante los procesos participativos.

Toda esta información persigue el fin de mejorar las condiciones de evaluabilidad, y desde una mirada integral de las oficinas es necesario sistematizarla para facilitar esta tarea.

RESPECTO A LA EVALUACIÓN

En esta instancia se hará uso de la información antes recopilada y se procederá a la construcción de una batería de indicadores que permitirán sistematizar y operativizar la información, es de este modo que se generen procesos de evaluación que puedan abarcar diferentes etapas del proceso.

El esquema se construirá a partir de determinadas variables que servirán como mecanismo de control interno y como generadores de información para las evaluaciones externas.

Las variables que se utilizarán para su análisis serán las siguientes:

- Alcance: se tomara en cuenta aquí el universo de beneficiarios a los que llega la intervención, esto permitirá medir las estrategias de atracción utilizadas, los lugares a los que aún no se ha llegado, la proporción del total de desempleados que utilizan los servicios de la Red y consecuentemente su reconocimiento tanto del sector empleador como de la sociedad en general
- Realización: en este caso se tomarán en cuenta las actividades llevadas adelante por la Oficina de Empleo y su correspondencia con las metas propuestas, esta variable es indispensable para llevar un control sobre las

acciones estipuladas tanto por el ministerio como por la administración interna que aún no se han llevado a cabo y que requieren de mayor atención

- Operatividad: en esta variable se tomarán en cuenta la capacidad de la oficina para resolver problemas y enfrentar situación, del mismo modo expresa la sinergia en el equipo de trabajo, no se trata aquí de la rapidez con la que realicen las actividades, sino del compromiso que demuestren en su accionar.
- Resultados: esta variable expresa los resultados de las oficinas a escala periódica, es importante tener en cuenta que medir resultados no siempre implica que estos sean los óptimos ni los esperados, esta caracterización será tarea del evaluador en esta etapa lo esencial será generar la información pertinente.

Se optó en esta sistematización en dejar afuera la variable impactos, se considera que los impactos han de ser medidos de manera eventual y con un tiempo prudencial de ejecución de la política, por lo cual resulta ineficaz plantearlo en la gestión de un sistema de seguimiento.

La forma en la que se operativizarán las variables será la siguiente:

Alcance	Mide el universo de sujetos hacia el cual llega la intervención	Indicadores	Cantidad de personas que utilizan los programas de las Oficinas de Empleo	
			Cantidad de trabajadores diferenciados por sexo	
			Cantidad de personas diferenciadas por rangos etarios: 18-24, 25-30; 30-45, más de 45	
			Cantidad de beneficiarios diferenciados por zona geográfica	
			Cantidad de beneficiarios que presentan algún tipo de discapacidad	
			Cantidad de beneficiarios que no tienen los estudios formales concluidos	
			Cantidad de beneficiarios de grupos minoritarios (población trans, pueblos originarios, personas en situación de prostitución)	
			Cantidad de beneficiarios en situación de extrema vulnerabilidad (víctimas de violencia de género, personas en situación de calle)	
			Índice de utilización del servicio	$\frac{\text{Número de desempleados en la ciudad}}{\text{Número de personas que utilizan los servicios}}$

Realización	Actividades llevadas adelante por la Oficina de Empleo	Indicadores	Programas ejecutados en la Oficina Local	
			Programas propuestos por el MTEySS	
			Índice de vinculación con empresas	Cantidad de vinculaciones con Empresas
				Entrenamientos en Empresas realizados
			Índice de vinculación con el sector público	Cantidad de vinculaciones con el sector público
				Entrenamientos realizados con el sector público
			Índice de vinculación con Universidades	Cantidad de vinculaciones con Universidades
				Capacitaciones con certificación Universitaria
			Índice de vinculación con otros organismos	Cantidad de vinculaciones con otros organismos
				Entrenamientos realizados en otros organismos
			Cantidad de Entrevistas realizadas	
Cantidad de cursos de formación propios				
Cantidad de reuniones internas llevadas adelante				
Cantidad de ternas realizadas				
Cantidad de proyectos de formación presentados al ministerio				

Operatividad	Mide la organización del trabajo interno dentro de la oficina	Indicadores	Cantidad de informes realizados por los entrevistadores
			Cantidad de reuniones programáticas de los relacionistas de Empresas
			Cantidad de equipo técnico destinado a la elaboración de proyectos autoempleo
			Cantidad de equipo técnico destinado a generar estrategias de atracción
			Cantidad de recursos informáticos destinados a las funciones de la Oficina
			Cantidad de recursos humanos por área
			cantidad de recursos humanos con formación profesional

Resultados	Muestra los resultados obtenidos a escala periódica.	Indicadores	Índice de inserción	$\frac{\text{Cantidad de entrevistas realizadas}}{\text{Cantidad de inserciones logradas}}$
			Índice de efectividad de los entrenamientos	$\frac{\text{Cantidad de entrenamientos realizados}}{\text{Cantidad de trabajadores que perduraron luego del entrenamiento}}$
			Índice de autoempleo	$\frac{\text{Cantidad de proyectos productivos presentados}}{\text{Cantidad de emprendimientos en ejecución}}$
			Cantidad de personas en situación de extrema vulnerabilidad que encontraron empleo	
			Cantidad de personas que presentan discapacidad que encontraron empleo	
			Cantidad de personas que lograron finalizar los estudios formales	
			Cantidad de personas que obtuvieron certificaciones profesionales	
			Cantidad de prestaciones dadas de baja en el período.	

Todas estas variables son factibles de ser modificadas a fin de adaptarse a la consecución de nuevos objetivos y del mismo modo los esquemas de recopilación de información.

Su utilidad existirá en la medida en que el contexto demande la inserción laboral como herramienta fundamental de las Oficinas de Empleo.

La periodicidad en la realización del seguimiento es un factor clave y tiene que ver con la prolijidad y la veracidad de la información, en este sentido los esquemas de recopilación de información serán de utilización diaria o semanal, mientras que las variables representaran el cierre de etapas que en este caso se dividen por cuatrimestres.

Por otro lado la explicitud de los responsables de cada área permitirá generar niveles de competencia que encuadren la coordinación y el análisis del seguimiento en un organigrama detallado haciendo efectiva su utilización.

Como consideración final es propicio detenerse en el concepto de Red, los beneficios de los avances informáticos deberían representar una ventaja en la gestión de esta red. De ese modo teniendo en cuenta las desigualdades en densidad poblacional que presenta la provincia de Entre Rios de un municipio a otro, sería conveniente establecer la opción de relocalización de los postulantes (en caso de que estos así lo deseen) ampliando las opciones de empleo y la afinidad con los intereses que el postulante presente.

CONCLUSIONES

Establecer un sistema de seguimiento para los procesos de intermediación laboral no responde exclusivamente a fines organizativos dentro de las oficinas, sino que reviste especial importancia en virtud de la función social que estas representan. Es de este modo que su labor no se circunscribe a su rol de intermediadores sino que forman parte de un conjunto de políticas públicas que, en Argentina, representan el paso de las políticas de contención social (como fueron los aportes no contributivos llamados planes sociales) a las políticas de empleo cuya finalidad no es contener los resultados de las crisis políticas y económicas, sino generar empleo genuino dotando de habilidades a quienes se encuentran en mayor situación de exclusión social.

En este sentido es necesario analizar las intervenciones de la Red de Servicios de Empleo como un sumun de políticas destinadas a potenciar el empleo en la región y es así que la oficina no debe ser evaluada desde su singularidad. En palabras de Paula Amaya (2005) Las organizaciones públicas son expresiones complejas, que existen en un territorio determinado, con una historia y una cultura. Son construcciones con una identidad, en un contexto cambiante que en mayor o menor medida también provoca en ellas el cambio. Siendo expresiones del Estado, las organizaciones se nutren implícita o explícitamente de las diferentes concepciones acerca del rol que este tiene, del modelo de Estado que las fuerzas operantes (sean estas más o menos benevolentes y/o apropiadas a las necesidades de la sociedad que en ese contexto histórico) logran imponer.

Y en este sentido citando a Subirat (2004) se agrega que si lo que interesa es mejorar la gestión pública, debemos poner atención en el tipo y calidad de las interrelaciones entre esas organizaciones públicas, los sistemas de Gobierno y el impacto en la calidad de vida de la población. Si sólo nos dedicamos a examinar los componentes internos del funcionamiento de tales organizaciones, lo máximo que

conseguiremos será avanzar en la evaluación de su eficiencia y del grado de cumplimiento de las previsiones procedimentales.

Es en este sentido que una correcta evaluación del accionar de las oficinas se vuelve trascendental no solo como herramienta de gestión sino como expresión del rumbo político que ha desarrollado el Estado.

La Evaluación no es sólo una herramienta de control, ni representa una amenaza para los trabajadores de la administración pública, muy por el contrario el desarrollo de una cultura de la evaluación debe repercutir en la mejora de las prácticas y de las intervenciones, prescindir de un modelo empresarial de costo-beneficio implica prescindir también de una lógica de Estado liberal en el cual lo que importaba era la eficiencia y la eficacia de las organizaciones, ahora a esto se suma su concepción de integralidad y su compromiso con los objetivos perseguidos. Un organismo de la administración podrá ser financieramente ineficaz pero independientemente de esto, puede significar la representación en la promoción e implementación de conquistas sociales y consecución de derechos para los sectores más vulnerables.

La intermediación laboral es parte de esto, y en virtud de este razonamiento su rol no es solo el de disciplinamiento de los trabajadores para que puedan acceder a un puesto laboral, sino el de construir vínculos, redes capaces de dotar al trabajador de habilidades relacionadas a sus intereses y de potenciar el sector productivo. Se valorara aquí la generación de confianza en los empleadores hacia la Red y la capacidad de convenir en negociaciones donde no sea el empleador el único capaz de establecer las reglas del juego sino que se respeten los derechos y las capacidades de quien ofrece la fuerza de trabajo.

La organización puede fortalecerse en su gestión y evaluabilidad a partir del sistema de seguimiento, pero su fuerza vital radica en el convencimiento de los trabajadores de la administración con la tarea que realizan, de nada serviría mantener sistemas eficaces, generar vínculos y llegar a muchos sectores poblacionales si quien representa la primera cara visible para el postulante no cree

en lo que está haciendo. Tampoco es el campo científico y académico el que define los valores o fines que deben orientar las políticas públicas, sino que lo hacen los ciudadanos desde el campo de la política. Los valores no se imponen por razonamiento científico ni son determinados por especialistas, sino que son el resultado del juego del poder. El camino de construcción de las decisiones desde la política está trazado por luchas, equilibrios inestables y acuerdos, llegando de este modo a la negociación entre los actores (o a la imposición de medidas, por existir una situación de hegemonía, de unos hacia otros) (Neirotti; 2012). La generación de una cultura organizacional y de una concepción sobre las políticas públicas será un factor clave en este particular y será responsabilidad del Estado, del coordinador político, hacer entender a los diferentes trabajadores de la administración pública el rol que estos desempeñan en la consecución de una sociedad más justa e igualitaria.

BIBLIOGRAFÍA

- Amaya, P; (2005); La evaluación de la gestión pública integrada a los procesos de planificación: su potencial como fortalecedora de la institucionalidad democrática; tercer congreso argentino de Administración Pública; Tucumán: Argentina
- Bonofiglio, N; Fernandez, A. (2003) Sí, señor. Precarización y flexibilización laboral en la década del noventa; 6to Congreso Nacional de estudios del trabajo; Buenos Aires: Argentina
- Bueno, C. (2011) "Informe sobre los procesos de intermediación laboral en Andalucía"; Instituto IE3E, Sevilla: España
- Consejo Consultivo Nacional de Políticas Sociales. (2007) Undécimo Informe al Poder Ejecutivo Nacional, Buenos Aires: Argentina
- Del Rey Guanter, S. (2000) "La transformación de la intermediación en el mercado de trabajo a la luz del Convenio 181 OIT: Iniciativa privada y nuevas tecnologías". Relaciones Laborales, núm. 11.
- Dunn, W; (1981); Public Policy Analysis: An Introduction; Englewood Cliffs, N.J.,
- Galindo, M. (2010) Fricciones en el mercado de trabajo: aportaciones de Diamond, Mortensen y Pissarides; Boletín económico de ice N° 3000; Madrid: España
- Guerrero, D; Guerrero M. (2000) Desempleo, keynesianismo y teoría laboral del valor; VII jornadas de economía crítica, Albacete; Albacete: España.
- Haugland, C; (1993); Enfoque del Marco Lógico como herramienta para planificación y gestión de proyectos orientados por objetivos; NORAD.
- Heclo, H. (1972): " Review article: Policy Analysis" en British Journal of Political Science, nº 2, 1972, pp. 83-108.
- Korinfeld, S; Montauti, E; Zelaschi, C. (2001) La intermediación laboral y su rol en el mercado de trabajo; Asociación Argentina de Especialistas en Estudios del Trabajo; Congreso Nacional de Estudios del Trabajo; Buenos Aires: Argentina

- Kusek, R. C; (2004): Ten steps to a results-based monitoring and evaluation system; World Bank.
- Mazza, J; (N/D); Servicios de Intermediación laboral un análisis para los países de América Latina y El Caribe; Banco Interamericano de Desarrollo.
- Mosley, H. (1997) “Market share and market segment of employment services in the EU: evidence from labour force surveys”. Políticas nº57, p. 26-34. MISEP
- Neffa, C; (2008); Los servicios Municipales de Empleo. Las transformaciones en las Oficinas de Empleo en los Municipios de Berisso, Florencio Varela, Moreno, Ensenada, La Plata y Rosario a partir de de la aplicación del Seguro de Capacitación y Empleo: Una visión de síntesis; CEIL-PIETTE (CONICET)
- Neffa, C; Korinfeld, S. (2006) Los intermediarios del mercado de trabajo. Ceil-Piette, Centro de Estudios e Investigaciones Laborales Programa de Investigaciones Económicas sobre Tecnología, Trabajo y Empleo, CONICET; Buenos Aires: Argentina
- Neirotti, N. (2012). Evaluation in Latin America: Paradigms and practices. In S. Kushner & E Rotondo (Eds.), Evaluation voices from Latin America. New Directions for Evaluation 134, 7-16. Traducción al español del autor.
- Organización Internacional del Trabajo (1948) Convenio C088; Convenio sobre el servicio de empleo, disponible en: www.ilo.org
- Osuna Llanesa, J; Bueno, C, (2007); La evaluación de las políticas públicas: el caso de las políticas de fomento al empleo estable; Revista ICE Evaluación de Políticas Públicas N° 836.
- Osuna Llanesa, J; Marquez, Guerrero, C; (2002); Guia para la Evaluación de Políticas Públicas; Instituto de desarrollo regional fundación universitaria; Sevilla: España.
- Pallares,F; (1998); Las Políticas Publicas: El Sistema Político En Acción; Revista de Estudios Políticos (Nueva Época) Núm. 62
- Pissarides, (1979)
- Prentice-Hall.Galindo Martin, M; (2010); Fricciones en el mercado de trabajo: aportaciones de diamond, mortensen y pissarides; Boletín económico de ICE nº 3000; Madrid: España

- Sabino, C; 1996; El proceso de Investigación; Lumen/ Humanitas; Buenos Aires: Argentina
- Sampieri, R; 2005: Metodología de la Investigación; Mc Graw-Hill; México
- Subirats, J; (1992); Un problema de estilo. La formación de políticas públicas en España. Exploración sobre los elementos distintivos de nuestro "policy style" (una aportación al análisis del sistema político español); Madrid, Centro de Estudios Constitucionales
- Subirats, J; (2004); ¿podemos utilizar los instrumentos de la evaluación como palanca de gobierno del sector público?; IX Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Madrid, España, 2 – 5 Nov. 2004
- Suares cano, P; (2011); El servicio público de empleo en España: ensayo desde una perspectiva regional; Universidad de Oviedo – departamento de economía aplicada; Sevilla: España
- Vaitsman; j; Rodriguez, R; Paez-sousa, R; (2006) ; El Sistema de Evaluación y Seguimiento de las Políticas y Programas Sociales: la experiencia del Ministerio de Desarrollo Social y Lucha contra el Hambre del Brasil; UNESCO.