

# Observatorios Socio Económicos Laborales

Sistematización de la Experiencia en las Direcciones Regionales  
de Trabajo y Promoción del Empleo de Piura y Cusco - Perú



Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo - Programa de Estadísticas y Estudios Laborales  
Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación - COSUDE  
Centro de Servicios para la Capacitación Laboral y el Desarrollo - CAPLAB

OBSERVATORIOS SOCIO ECONÓMICOS LABORALES - Sistematización de la Experiencia en las  
Direcciones Regionales de Trabajo y Promoción del Empleo de Piura y Cusco - Perú  
Lima 2007.  
72 pgs.

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú N° 2007-09145

Estudio de Sistematización realizado por la Consultora Patricia Fuertes Medina.

Revisión final por: Norma Añaños Castilla y Tatiana Velasco.

Impresión: PAPER GRAFF

Diseño y Diagramación: Jaime La Hoz Valle

**Se autoriza a citar o reproducir el contenido de la presente publicación, siempre y cuando se mencione la fuente y se remita un ejemplar al Centro de Servicios para la Capacitación Laboral y el Desarrollo - CAPLAB y al Programa de Estadísticas y Estudios Laborales del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.**

CAPLAB: Calle Roma 455, San Isidro – Lima / Perú  
Teléfonos: 442 9540 / 421 9112  
E-mail: [caplab@caplab.org.pe](mailto:caplab@caplab.org.pe)

MTPE / PEEL: Av. Salaverry 655, Jesús María - Lima / Perú  
Teléfonos: 315-6000 Anexos 7025 / 7031  
E-mail: [peel\\_consultas@mintra.gob.pe](mailto:peel_consultas@mintra.gob.pe)

*[www.caplab.org.pe](http://www.caplab.org.pe)*

# ÍNDICE

<b>I. Propuesta de observatorios sociolaborales y las políticas sociales</b> .....	9
1.1 Contexto de aplicación .....	10
1.2 Los actores y la demanda social .....	13
1.3 Estrategia de intervención .....	16
1.3.1 Estrategias elegidas .....	18
1.3.2 El modelo de organización .....	20
1.3.3 Financiamiento .....	23
1.4 Lo novedoso y el valor de los OSEL en el Perú .....	26
<b>II. OSEL Piura</b>	
2.1 La región: dinámica socio laboral y principales actores sociales. ....	27
2.2 Observatorio laboral: metodología, equipos y capacidades .....	29
2.3 Las estrategias operadas .....	32
2.4 Los servicios y productos .....	33
2.4.1 La gestión de servicios y productos .....	36
2.4.2 Cobertura .....	43
2.5 Las/ los usuarios de información laboral .....	44
2.5.1 Perspectivas en dinámica laboral y demanda futura de información laboral en la visión de los usuarios .....	44
2.5.2 Satisfacción de usuarios(as) .....	45
2.5 Perspectivas .....	51
2.6 Metodología de intervención validada en Piura .....	52
<b>III. OSEL Cusco</b>	
3.1 La región, dinámica sociolaboral y principales actores .....	53
3.2 OSEL Cusco, equipo y resultados .....	54
3.3 Las lecciones incorporadas de Piura .....	56
3.4 Lo propio de la experiencia cusqueña .....	58
3.5 Satisfacción de usuarios(as) .....	59
3.6 Modelo institucional y sostenibilidad .....	60
3.7 Perspectivas .....	62
<b>IV. Lecciones aprendidas</b> .....	65
<b>V. Conclusiones</b> .....	67
<b>BIBLIOGRAFIA</b> .....	71



\_\_\_\_\_



# PRESENTACIÓN

*El Observatorio Socio Económico Laboral Regional (OSEL) nace de la necesidad de dar cumplimiento a las funciones propias del sector de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE) en el establecimiento de sistemas de generación de información en materia de empleo, formación profesional y protección social, y difundir esta información entre los agentes del mercado de trabajo.*

En el país existe una tradición de larga data en el estudio del mercado de trabajo limeño. Recién hace diez años, se inició de manera irregular el levantamiento de información especializada sobre el mercado de trabajo de las regiones del país. Sin embargo, hacía falta un equipo especializado en las Direcciones Regionales de Trabajo y Promoción del Empleo que explotase estas bases de datos, y otras, y pusiese a disposición del público los resultados de estudios e investigaciones sobre la dinámica local.

Es en este contexto que los Observatorios se definen como instrumentos de medición, investigación y análisis de la situación socio económico laboral en un ámbito regional determinado y brindan a las agentes sociales y laborales información especializada, oportuna y de calidad sobre el mercado laboral y formativo para una mejor toma de decisiones.

La sistematización de la experiencia del Observatorio iniciada por el Programa de Estadísticas y Estudios Laborales del MTPE con el apoyo de la Cooperación Suiza para el Desarrollo a través del Programa CAPLAB en Piura y Cusco, da una mirada a los procesos en los que intervienen diferentes actores locales: los empresarios, el sector público, los trabajadores, el mundo académico, entre otros, inmersos en un contexto económico, social y geográfico determinado.

Estas experiencias han permitido al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, facilitar el acceso a la información y realizar una efectiva descentralización de la información del mercado de trabajo. Así también, se plantean nuevos desafíos y retos de gestión y la necesidad de contar con nuevas capacidades e instrumentos de información para atender la demanda social de la población.

El documento de la Sistematización ha sido concebido con un sentido de carácter transformador, no sólo para seguir haciendo lo mismo e informarnos de lo que sucede, sino para mejorar, enriquecer y adecuarse a las necesidades que presenta la realidad regional y local; así como orientar la implementación y ejecución de nuevos Observatorios a nivel nacional.

*Tatiana Velasco Portocarrero  
Coordinadora del Programa de Estadísticas y Estudios Laborales  
Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo*



# INTRODUCCIÓN

El Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE) reconoce como su función la generación de información socio económico laboral de acceso universal en favor de los actores sociales involucrados en los distintos mercados laborales y como parte vital de la política laboral del Estado peruano.

La materialización de tal función en servicios de calidad, cobertura amplia e igualitaria y de acuerdo a las necesidades de los distintos actores sociales, constituye un reto en el diseño de modelos institucionales y de provisión de servicios sostenibles en el tiempo.

Este servicio social del Estado plantea el reto de alcanzar una gestión pública descentralizada y eficaz, en el marco de una sociedad como la peruana, aún con tendencias concentradoras en la distribución de oportunidades para su población.

¿Cómo fue asumido ese reto en el caso de los Observatorios socioeconómico laborales (OSEL) del MTPE?; ¿qué proceso siguieron los actores involucrados?; ¿qué pensaron construir y qué aprendieron en la experiencia?. Estas son las principales preguntas abordadas por este documento a partir de la reflexión de los actores involucrados, a saber, el Estado peruano, la cooperación internacional, la sociedad civil organizada y los usuarios(as) de los servicios de los OSEL..

El análisis de los OSEL en Piura y Cusco entre el 2002 y 2006, implicó la sistematización de los procesos de gestión emprendidos por los actores involucrados para desarrollar la propuesta de los OSEL, así como el análisis de los procesos de gestión de los productos y servicios brindados por estos una vez establecidos.

Se identifican actores y factores que facilitan ó limitan el desarrollo de los OSEL en tanto modelo de gestión pública descentralizada, se identifican también las innovaciones y capacidades desarrolladas por los equipos involucrados a fin de brindar acceso universal a información socioeconómica laboral.

Si bien es una iniciativa liderada por el MTPE y sus instancias especializadas, la experiencia de los OSEL muestra lo crucial de la participación y el compromiso de diversos actores en los procesos de gestión pública descentralizada.

Los OSEL son una valiosa muestra del potencial y actual desarrollo de las relaciones Estado - sociedad civil y cooperación internacional en el Perú, una muestra de la complejidad de sus encuentros y desencuentros así como de lo productivo de los casos de colaboración entre estos para desarrollar mecanismos públicos al alcance de los peruanos y peruanas insuficientemente “visibilizados” por la sociedad y las políticas del Estado.

El gran valor reconocido a la iniciativa de los OSEL es haber hecho posible, visible y tangible una función del Estado peruano para la población peruana en las regiones. Los OSEL son hoy uno de los mecanismos y servicios más

novedosos y descentralizados del Estado peruano a decir de la población que se ha beneficiado de estos en Piura y Cusco.

De forma unánime, la población consultada para este estudio considera que la función y mandato del MTPE sobre generación y difusión de información sociolaboral se hace realidad solo a partir de la implementación de los OSEL.

La existencia de los OSEL constituye un acto concreto de redistribución y transferencia de capacidades del centro (Lima) hacia las regiones. Hoy las regiones beneficiadas perciben que es posible y viable para ellas generar y analizar información socio laboral para orientar su propio desarrollo, se ha formado en ellas recursos humanos y plataformas alrededor del tema laboral. El desarrollo sostenido de los OSEL será un elemento clave para el empoderamiento de las regiones en el marco de descentralización del país.

### **Objetivos y metodología de sistematización**

La sistematización consistió en reconstruir con los actores involucrados, la gestión de la iniciativa OSEL y los procesos de gestión de servicios y productos desarrollados por los OSEL: Se recoge y analiza la experiencia a partir de sus **testimonios**. La información cualitativa se combina y sustenta - en lo posible- con información cuantitativa producida en los registros de los OSEL en ambas regiones.

El trabajo de campo implicó : a) entrevistas estructuradas en Lima a ejecutores y gestores de la iniciativa (DNTPEFP, CAPLAB, CNT); b) Entrevista a informante calificado en Lima; c) una jornada de trabajo con el equipo de sede central - PEEL en Lima; d) una jornada de trabajo con la encargada de OSELP en Piura ; e) Entrevista estructurada con la responsable del OSELP en Piura; f) 02 grupos focales con usuarios frecuentes de los servicios del OSELP y con usuarios no frecuentes en Piura; g) Entrevistas estructuradas a actores involucrados en experiencia OSEL Cusco (Cámara de Comercio, GORE; DRTPE, COPEME) y ex equipo del OSEL.

## I. Propuesta de observatorios socio económico laborales y políticas sociales



*“...allí donde la vida de los seres humanos puede ser transformada, aparece un observatorio”*

*Juana María Sancho Gil<sup>1</sup>*

Antes de los años 90, solo los astros, planetas, movimientos telúricos o volcanes contaban con “observatorios” que seguían permanentemente sus características y trayectoria. Un observatorio puede definirse como “un lugar dispuesto o adecuado para hacer cualquier análisis..una estructura que posibilita una amplia visión de lo que lo rodea” (Sancho: 2004 p.2).

La idea básica de los observatorios es concentrar la observación en algo que resulta de interés universal o interés de consenso para un grupo o más de un grupo humano.

En el plano social, los observatorios surgen en el marco de esfuerzos mundiales<sup>2</sup> por potenciar los procesos de diseño, programación y evaluación de las políticas sociales y de alcance universal. Su proliferación en el mundo coincide además con la extensión de la llamada Sociedad de la información ante los avances en la informática y las telecomunicaciones. En su expresión básica, un observatorio está compuesto por **actores, bases de datos e indicadores**.

En los observatorios sociales el objeto de observación es el fenómeno o los distintos fenómenos sociales y su función básica es **explorarlos** aunque los objetivos de dicha exploración sean diversos<sup>3</sup>. Surgen así observatorios sobre salud, infancia, pobreza etc. medioambiente, seguridad alimentaria, educación y trabajo, transporte, políticas culturales etc. tanto en países en desarrollo como en los desarrollados.

En el Perú al año 2006 existen al menos 7 observatorios enfocados en variables sociales y económicas: (a) el observatorio sobre infancia (CIUP); (b) el observatorio sobre salud (MINSA) y calidad; (c) los observatorios socioeconómico laborales – OSEL del MTPE, que a la fecha operan en tres regiones del país Piura, Cusco y Lima (Conos Norte y Sur de Lima Metropolitana); d) Observatorios de exportaciones (PROMPEX).

<sup>1</sup> «Los observatorios de la Sociedad de la Información». Organización de Estados Iberoamericanos. Barcelona: 2004

<sup>2</sup> Las diferentes agencias de las Naciones Unidas fueron activas promotoras de estos instrumentos a partir de las estrategias de lucha contra la pobreza y a partir de los indicadores de desarrollo humano.

<sup>3</sup> Pueden estar orientados a la evaluación, al pronóstico o simplemente a dar a conocer la situación del objeto de observación

*Ya en 1997 se preveía que para el año 2020 el sistema económico mundial podría absorber sólo al 20% de la PEA mundial, en vista de los modelos de desarrollo adoptados y de la orientación del cambio tecnológico y nuevas tecnologías. (Rifkin: 1997).*

## Observatorios del mundo laboral

El mundo del trabajo se convirtió en objeto de especial observación -tanto de Estados y sociedades civiles- ante las dificultades evidenciadas por el sistema económico mundial para generar trabajo de calidad y en las cantidades necesarias a fin de asegurar una vida digna a la mayor parte de la población mundial .

Las entradas al tema desde los observatorios son diversas. Existen tipologías de observatorios laborales con distintas estructuras, vinculaciones y objetivos. Una vinculación importante es aquella entre el mundo laboral, el mundo de la educación y el del aparato productivo y/o el cambio tecnológico, en tanto la demanda laboral es una demanda derivada de este último.

Existen observatorios laborales a secas, orientados a brindar información estadística para dar a conocer la situación del mercado laboral en una sociedad o región, y existen observatorios de educación y trabajo, como también los que vinculan los tres aspectos: trabajo, educación y cambio tecnológico.

Los observatorios del mundo del trabajo son parte de estrategias o propósitos mayores de política laboral. En algunos casos son instrumento de las **políticas activas de empleo**<sup>4</sup> e intermedian entre oferta y demanda laboral con efecto directo sobre el empleo. En otros casos, los observatorios laborales son instrumentos en las políticas de información laboral con un efecto indirecto sobre el empleo a través de una toma de decisiones en mejores condiciones (más “informada”).

Otro aspecto de diferencia en la tipología de observatorios del mundo laboral es el del **modelo institucional** que los sustenta. Algunos observatorios funcionan dentro de esquemas privados y son liderados por las empresas o por ONGs, otros tienen base en el Estado, existen también las versiones intermedias entre uno y otro. Una cuestión importante a este respecto es la sostenibilidad que uno u otro modelo institucional procura al mecanismo.

En el marco de este documento de sistematización cabe preguntarse ¿Qué tipo de observatorio querían los actores en la experiencia? ¿qué es lo que esperan que este haga o ayude a resolver?

### 1.1 CONTEXTO DE APLICACIÓN DE LA PROPUESTA OSEL

*“El proceso de concertación que se abre en esa etapa de transición fue un factor facilitador. permitió contar con la participación de cada actor se les convocó para que tomen decisiones a gremios de trabajadores, empresarios, académicos”. Norma Añaños - CAPLAB.*

El desarrollo de un mecanismo como los OSEL, que requiere del consenso e interacción de diferentes actores, encontró viabilidad en el Perú a partir del contexto de transición política iniciado en el país desde el año 1999.

<sup>4</sup> Políticas que mejoran la empleabilidad y/o procuran la inserción laboral directa

Los OSEL salen a la luz como señal de un proceso social y político marcado por esfuerzos de democratización y descentralización del Estado y de la sociedad peruanos, su desarrollo –como se verá más adelante- ha lidiado también con las limitaciones y tareas pendientes de dicho proceso.

El contexto está marcado por la construcción de importantes espacios de concertación, como el que abrió el Acuerdo Nacional sobre 31 políticas de Estado. Entre estas, la número 14 consigna el acceso al pleno empleo digno y productivo, esta contempla que el Estado peruano “garantice el acceso a información sobre el mercado laboral de modo que permita una mejor toma de decisiones y una mejor orientación de la oferta educativa”<sup>5</sup>.

Así también, en el año 2001 se produce el lanzamiento del Diálogo social que dio a luz al Consejo Nacional del Trabajo (CNT). El CNT está conformado por las 4 centrales sindicales, la Cámara de Comercio de Lima y la Sociedad Nacional de Industrias<sup>6</sup>.

El proceso de descentralización política implicó la transferencia de recursos y programas sociales a las regiones así como su administración, esto será crucial en el desarrollo de los OSEL al propiciar la aparición de nuevos actores sociales en las regiones, con nuevas o potenciales demandas de información laboral y de empleo, demanda aún en formación, como es el caso de los gobiernos regionales.

El impulso dado a los gobiernos locales a través de la reglamentación del canon minero les planteó también retos de gestión y la necesidad de contar con nuevas capacidades e instrumentos de información para atender la demanda social de su población.

## Reforma del Estado

Los principios que guiaran la gestión de los OSEL se inspirarán - en parte - del marco de política que tal proceso político definía. La equidad, **el acceso universal, la gestión costo efectiva de los servicios públicos de calidad, su descentralización** aparecen como características de un Estado al que se aspira, puesto al servicio de la población y que fue parte del discurso de reforma del Estado.

Estos principios trataron de materializarse en los servicios y productos de los OSEL del MTPE, en su concepción y desarrollo. Aunque todavía es largo el tramo a recorrer para alcanzarlos plenamente, el esfuerzo realizado constituye algo que los mismos actores involucrados reconocen “poco común en los servicios del estado en el Perú”.<sup>7</sup>

## Reducción de pobreza y políticas activas de empleo

Con la transición política, entre el 2001 –2006 el Perú experimentó tasas de crecimiento económico positivas y ascendentes, lo que sin embargo no se ha visto reflejado en igual crecimiento de los niveles de empleo y la consiguiente reducción de los niveles de pobreza y pobreza extrema que aquejan a casi la mitad de peruanos(as).

El contexto estará también definido por la ley de Promoción de inversiones y la **creación de empleo** como parte de la estrategia de reducción de pobreza de esos años. La política social laboral debía colgarse a dicha estrategia pro-

<sup>5</sup> Acuerdo Nacional, Políticas de Estado: Justicia Social

<sup>6</sup> El Acuerdo Nacional contempla también dentro de la política 14 que el Estado peruano «(p) fomentará la concertación y el diálogo social entre los empresarios, los trabajadores y el Estado a través del Consejo Nacional de Trabajo, para promover el empleo, la competitividad de las empresas y asegurar los derechos de los trabajadores.

<sup>7</sup> Gladis Farje, Entrevista a personal del COSUDE - CAPLAB, Anexo 4

curando **políticas activas de empleo**, lo que se vio reflejado en la implementación de Programas sociales como A Trabajar urbano y A Trabajar rural, el impulso a una tercera etapa del Programa Projovent y Proempleo.

El Acuerdo Nacional hacía explícita referencia a las políticas de información laboral y a la atención especial que merecerán los grupos vulnerables de la sociedad peruana en el diseño de la política social laboral<sup>8</sup>: mujeres, jóvenes, niños (as) trabajadores, discapacitados y trabajadores rurales.

El trabajo de los OSEL se inspirará en las orientaciones del proceso de concertación social de esos años. Fue importante el énfasis dado a brindar información sobre grupos insuficientemente visibilizados en el mercado laboral tales como : mujeres, jóvenes, niños trabajadores y discapacitados etc utilizando para eso las ENAHO en cada región. Todo ello en concordancia con la posibilidad de alentar la generación de políticas sociales inclusivas, no sólo en el sector.

## Contexto institucional

*“Pensábamos en cómo hacer para que la generación y difusión de esta información sea más ágil y atractiva, teníamos que repensar la política de información del MTPE para que se vincule a los actores” Astrid Sánchez, MTPE*

El proceso de democratización iniciado con la transición política planteaba una aproximación diferente del Estado a la población, una gestión pública eficaz y cercana a la demanda social por sus servicios. Planteaba retomar el pasivo en la descentralización política y económica del país. Las instituciones y la organización del Estado tendrían que modificarse de manera que tal gestión pública fuera posible.

En la institucionalidad base de los OSEL (el MTPE), y aunque estos responden a una función del sector, su desarrollo fue posible a partir del compromiso asumido por profesionales llegados al Estado con un perfil más favorable a la construcción de un estado al servicio de la población.

Estos profesionales nuevos en el Estado – y en el MPTE- en muchos casos provenían de las canteras de la sociedad civil involucrada en iniciativas de desarrollo social y económico, tenían experiencia y alta calificación profesional y técnica, así como la capacidad de trabajar bajo enfoques de **gestión por resultados**.

Es este personal el que ve como necesidad el diseño de políticas capaces no sólo de llegar a la población usuaria sino de interactuar con ella. Este personal finalmente identifica y propone la idea de los OSEL como medio con potencial para democratizar el acceso a la información laboral.

## La cooperación al desarrollo y las políticas públicas

En la cooperación al desarrollo se operaban también cambios importantes, nuevos enfoques cobraban fuerza como el de desarrollo de capacidades y las

<sup>8</sup> Se señala que los planes de desarrollo contemplarán «el fomento al trabajo femenino y de los adultos mayores y jóvenes; (k) promoverá la utilización de mano de obra local en las inversiones y la creación de plazas especiales de empleo para las personas discapacitadas; (m) garantizará una retribución adecuada por los bienes y servicios producidos por la población rural en agricultura, artesanía u otras modalidades, (n) erradicará las peores formas de trabajo infantil y, en general, protegerá a los niños y adolescentes de cualquier forma de trabajo que pueda poner en peligro su educación, salud o desarrollo físico, mental, espiritual, moral o social» *ibid*

estrategias de incidencia de la sociedad civil en las políticas públicas para asegurar cobertura amplia de los mecanismos ensayados a favor de los grupos excluidos.

El gran marco de intervención es también la reducción de pobreza. La Cooperación Suiza al desarrollo (COSUDE) enfoca la mejora de capacidades a través de la mejora en la *empleabilidad*<sup>9</sup> de los grupos excluidos.

COSUDE se plantea entonces intervenciones que ensayen mecanismos de capacitación e inserción laboral acompañados de información laboral. Los componentes de los programas puestos en experimentación incluirán esos tres componentes.

El Programa de Capacitación laboral (CAPLAB) de COSUDE inicia operaciones en 1998 con el propósito de mejorar las condiciones de inserción laboral de jóvenes del país. Alienta así la creación de los Centros de Información Laboral (CIL) vinculados al trabajo de los Centros Educativos Ocupacionales (CEOS).

## 1.2 ACTORES, DEMANDA SOCIAL Y EL MODELO DE ORGANIZACIÓN

*“...pero ¿quién decide los criterios para considerar que una información es relevante? ¿están realmente representados todos los grupos implicados y todos los temas importantes?, ¿hasta que punto son transparentes las relaciones de poder?..Y sobre todo, ¿cuál es la posibilidad del observatorio de introducir modificaciones en el curso de los hechos y en qué sentido?”<sup>10</sup>*

La Tabla 1 registra el proceso de gestión seguido en la iniciativa de los OSEL, desde la identificación de la idea en 1999 hasta su expansión en los Conos de Lima en el 2006.

Los OSEL en el Perú, si bien liderados por el MTPE, son producto de la acción y decisión combinadas de más de un actor social, cada uno aporta a su desarrollo desde diferentes roles y experiencias. Así por ejemplo para su lanzamiento el MTPE gestiona y recibe el apoyo de la Cooperación Suiza al Desarrollo (COSUDE) vía el programa CAPLAB .

El desarrollo de los OSEL involucró actores también diferentes en términos del espacio desde el cual actuaban. Los OSEL se plantean en un marco de descentralización de servicios, en el nivel central se preveía políticas nacionales y su ejecución en los espacios regionales y locales.

Existen así **actores regionales o locales** como las DRTPE, los equipos que ejecutan el “día a día” de los OSEL así como los usuarios(as) regionales con una perspectiva y valoración regional de los OSEL.

Por otra parte, están los **actores en el centro**, en Lima, donde nace la iniciativa OSEL que luego se lleva y negocia en las regiones. Así, la experiencia planteará un necesario **proceso de “apropiación”** regional de los OSEL que será quizá uno de los mayores retos que la experiencia debió enfrentar y aún enfrenta.

*“..Desde 1996 la cooperación Suiza trabaja por el alivio a la pobreza...en la expansión sostenida de las capacidades en las personas, en su empoderamiento, que los haga más empleables. Una estrategia es el desarrollo local y la descentralización. Los proyectos piloto buscan legitimar y validar estos mecanismos que luego se hagan políticas públicas. SE busca ampliar la cobertura de estos mecanismos a través de las políticas públicas. Se ve la necesidad de que los actores involucrados en estos procesos sean capaces de participar del mismo y que se beneficien de manera sostenible y de largo plazo.”*  
(Norma Añaños - CAPLAB).

<sup>9</sup> Condiciones que permiten a la persona ubicarse favorablemente en el mercado laboral con salario y horario de trabajo legales, con seguridad social, con capacitación laboral etc. Estas condiciones se refieren al desarrollo de habilidades y capacidades requeridas / adecuadas a la demanda laboral y de acuerdo al ritmo del cambio tecnológico en el aparato productivo.

<sup>10</sup> Sancho Gil , 2004 página

## Gestión de la iniciativa

El MPTE, desde la Dirección Nacional de Promoción del Empleo y formación profesional (DNPEFP) y el Programa de Estadísticas y Estudios Laborales (PEEL), lidera la gestión de los OSEL. En sus manos estuvieron los procesos de diseño, implementación, ejecución y evaluación de esta. El Programa de Capacitación Laboral (CAPLAB) actúa desde la cooperación Suiza al desarrollo facilitando una parte del financiamiento de la experiencia piloto en Piura.

Tras la implementación del OSEL en Piura el Consejo Nacional del Trabajo (CNT), más conocido por los actores como “la Tripartita”, brinda apoyo político a la iniciativa.<sup>11</sup>

*“...a partir de la evaluación externa del programa CAPLAB en 1999 se recomienda la experimentación de un OSEL.. hacía falta un elemento muy importante en este campo de trabajo. El vacío estaba referido a la necesidad de contar con información especializada, oportuna y de calidad para los agentes de decisión tanto en la demanda y oferta laboral. En el año 2000 en nuestro plan de trabajo incluimos la necesidad de contar con un observatorio laboral”...*

*(Norma Añaños - CAPLAB).*

## Origen de la idea

La idea de los OSEL surge en la intención de resolver (directa o indirectamente) la **problemática de la formación laboral en el país**. Para los principales actores, el problema del empleo necesita abordarse a través de una mejora en la **empleabilidad** de las personas, lo que arrastra el tema de formación laboral y profesional.<sup>12</sup>

En el caso del MTPE, además de ser una función del sector que requería un medio de operación, la idea del OSEL se refuerza con un Diagnóstico de formación laboral en el Perú.

“La idea surge frente a las dificultades en el aspecto de calificación de la mano de obra, del limitado acceso a información socio-laboral para enfrentar los retos de formación laboral de jóvenes en el futuro, información para saber cómo formarse” (Astrid).

Por su parte, el CAPLAB en el desarrollo de su trabajo de capacitación laboral enfocado en la demanda identifica la necesidad cubrir un vacío en la provisión de información laboral a través de un mecanismo que lo permitiera.

Posteriormente, la sociedad civil involucrada en la Tripartita (CNT) identifica también la necesidad del mecanismo a partir del trabajo de una de sus cuatro comisiones técnicas: la de formación y capacitación laboral.

*“...entre los principales objetivos del CNT estaba crear unas propuestas de política de formación profesional y una de ellas era la información sobre el mercado laboral en el Perú. Esta propuesta de política se aprobó por unanimidad ...entre las recomendaciones... de política de información se indica un instrumento llamado OSEL que tuviera como principal función la generación, el análisis y la difusión de información del mercado laboral y se recomienda que el OSEL tenga un componente de formación laboral”. (Fernando Tori- CNT).*

## Operación de la idea

En 1999 el MTPE (vía la DNPEFP y PEEL) identifica un modelo adecuado para hacer realidad un servicio de información laboral cercano a los usuarios. Para

<sup>11</sup> Véase entrevista a representante del CNT Dr. Fernando Tori. ANEXO 4

<sup>12</sup> En el análisis del problema del empleo en el Perú, esta posición pone énfasis en la hipótesis que la gente no encuentra trabajo (o no lo tiene) principalmente porque no está formada de acuerdo a lo que demanda el mercado. No se discute necesariamente si la economía y el aparato productivo son capaces de generar suficientes puestos de trabajo. El desempleo o el subempleo serían principalmente un problema de información ya que se trata de saber donde está la gente con el perfil adecuado o como formarse para ser empleable. Lo cierto es que el problema del empleo en el Perú es tanto estructural como friccional y exige acciones combinadas.

ello procura la visita de especialistas extranjeros (CINTERFOR –OIT) y una asesoría local que permitió establecer la estructura inicial para el mecanismo.<sup>13</sup>

El PEEL asume y lidera las acciones de *inteligencia estratégica y técnica* de los OSEL, le imprimirá sus características y capacidades- los estudios, la rigurosidad y calidad del análisis, la gestión orientada a resultados- y prepara un proyecto que se presenta al Sistema Nacional de Inversiones (SNIP).

En esta etapa se presenta una de las mayores limitaciones que la experiencia tuvo que sortear. El SNIP no acoge el proyecto OSEL, su orientación hacia proyectos de rentabilidad económica no cuenta todavía con criterios para analizar proyectos de rentabilidad social como los OSEL. La colaboración del CAPLAB-COSUDE con una parte del financiamiento en la etapa piloto fue así decisiva para su lanzamiento.

El CAPLAB contribuyó también al afianzamiento de la cultura de evaluación y aprendizaje ya impresa por el PEEL en la gestión de los OSEL. A través de la evaluación ex ante del CAPLAB al proyecto piloto, éste enriquece también el esfuerzo del PEEL-MTPE para desarrollar los OSEL.

Finalmente la capacitación de cuadros locales fue un empeño constante en el trabajo dirigido por el PEEL-MTPE, tarea en la que contó con las capacidades desarrolladas en el sector “*el Ministerio tiene una metodología para todo y contaba con una experiencia de 40 años en la generación de información*”.<sup>14</sup>

## Actores locales

En la operación de los OSEL las Direcciones Regionales de Trabajo y Empleo (DRTPE) del MTPE así como las empresas (a través de las Cámaras de Comercio), las Universidades y otros actores regionales se han mostrado como actores decisivos en la operatividad de los OSEL al facilitar parte de los procesos de gestión de productos y servicios en cada región.

Tabla 1.  
Actores sociales en la Gestión de la experiencia OSEL -MTPE 2001-2006

Gestión OSELS	DNTPEFP PEEL MPTE	Cooperación al desarrollo (OIT)	COSUDE CAPLAB	CNT	DRTE	Actores locales (empresas, universidades)
1. Identificación de modelo	x					
2. Búsqueda apoyo político	x		x			
3. Apoyo político a iniciativa OSEL			x	x		
4. Diseño Proyecto OSEL	x					
5. Búsqueda de Financiamiento	x					
6. Financiamiento	x		x			
7. Evaluación ex ante	x		x			
8. Implementación en Piura y Cusco	x		x		x	x
9. Operación de OSELS *	x		x		x	x
10. Monitoreo	x		x			
11. Acciones de vigilancia						
12. Evaluación intermedia	x	x				
13. Asesorías						
14. Sistematización			x			
15. Toma de decisiones	x					

Fuente: En base a entrevistas, Matriz de gestión de los OSEL ANEXO 4 y Matriz de procesos de gestión productos OSELP.  
\* Implica participación en los procesos de gestión de los productos y servicios de los OSEL

<sup>13</sup> Asesoría procurada por el PEEL. Estuvo a cargo de dos especialistas laborales las economistas Tatiana Velazco y Lourdes Valverde

<sup>14</sup> Astrid Sánchez. Entrevista ANEXO 4

## 1.2.1 La demanda social a la que responden los OSEL

Un tema importante entre los actores consultados es el de la demanda social a la que responden los OSEL. Las visiones al respecto transitan entre ser parte de una política activa de empleo o ser una contribución al mejor funcionamiento de los mercados laborales a través de la provisión de información laboral oportuna y de calidad.

La pregunta de fondo es si los OSEL deben responder a la demanda por trabajo o a la demanda por información sobre el mercado de trabajo o, a ambas a la vez. Es claro que mientras los Centros de Información Laboral (CIL) son una respuesta a la demanda de trabajo, los OSEL han respondido a lo segundo.

Para el MTPE, el OSEL genera y brinda información estadística laboral analizada que debe servir principalmente como insumo para las decisiones de política, en general, en apoyo a la toma de decisiones de diferentes agentes en el mercado laboral.

“La idea de los OSEL responde a la necesidad de potenciar las capacidades de producción, análisis y difusión de información de las DRTPE de manera interactiva con los usuarios” (Véase *Jornada de trabajo con equipo PEEL*).

Para otros actores - empresarios y algunos investigadores- el OSEL debe vincular oferta y demanda laboral, intermediar entre ambas (integrarse o vincularse al SIL). Estos actores perciben al OSEL también como instrumento directo para lograr la adecuación laboral.

*“...a ese mecanismo que abrió el acceso de los actores sociales a la información le llamamos OSEL, el nombre ya se había lanzado, se trataba de “observar” ¿observar qué?, la información laboral” (Astrid Sánchez- MPTE)*

*“...el OSEL se crea para atender la distorsión entre oferta y demanda laboral” (Javier Tori- CNT)*

*“...el OSEL debe acercar oferta y demanda laboral. La información de los observatorios debe ser clara, transparente y directa para que oferta y demanda se acerquen y si no funcionan así para el mercado de trabajo entonces el OSEL no sirve...” (Juan Chacaltana- investigador CEDEP).*

*“...el OSEL debe tender un puente entre la oferta y la demanda laboral en la región, estar al tanto de lo que demanda el sector empresarial” (Mario Alvarado, BCR Piura).*

### ¿Qué debería hacer o cual es la función del OSEL?

Lo que se espera del OSEL apunta en varias direcciones según sea el actor. Los empresarios aspiran a que el OSEL además de información estadística sobre las variables en el mercado laboral brinde información sobre perfiles laborales de modo que vincule a empleadores potenciales y potenciales empleables. Se añade que ello haría más útil un mecanismo que ya lo es.<sup>15</sup>

<sup>15</sup> Esta es una aspiración que se reitera y refuerza también con los resultados obtenidos en el trabajo de grupos focales con usuarios frecuentes y no frecuentes del OSEL Piura. ANEXO 5

## Empresarios

*" El OSEL debe dar información sobre la calidad de la mano de obra, oferta de formación laboral y perfiles laborales. A nosotros nos interesa saber qué tipo de perfil laboral, de formación laboral tienen.....creo que el OSEL podría dar no sólo información estadística sino información sobre formación laboral, esto le daría una mayor utilidad al mecanismo, que ya es útil.*

*(Marco Santos – empresario Cámara de Comercio de Cusco).*

*" .. En particular el OSEL tenía que hacer seguimiento a la oferta de formación laboral y al cambio tecnológico en el aparato productivo para así poder acercar oferta y demanda laboral".*

*(Javier Tori – CNT)*

## Investigadores

La expectativa de otra parte de los actores era también que el OSEL se vinculara directamente a los temas de formación laboral, tal es el caso del CAPLAB ó el CNT . Las instancias a través de las que tal vinculación se daría surgirían de la relación del OSEL con las oficinas de PROEMPLEO, Centros CIL y /o CEOS.

El MTPE-PEEL esperaba que los “distintos centros educativos funcionaran como puntos localizados para la recolección de información sobre las variables que determinan el comportamiento de la oferta y demanda laboral y de capacitación”.<sup>16</sup> Asimismo, se esperaba que el OSEL contribuyera al seguimiento de egresados de cursos CAPLAB o seguimiento de las personas beneficiadas por los servicios de la Red- CIL Proempleo.<sup>17</sup>

Había quienes van más lejos en la complementariedad de los OSEL con otros instrumentos.

*"El OSEL tiene que ligar oferta y demanda laboral...el SIL y el OSEL deben funcionar integrados. La base de un programa de empleo debe ser la información"*

*(Juan Chacaltana- Investigador CEDEP).*

En general, lo que estaba (está) en discusión entre los actores es la estructura y orientación de los OSEL-MTPE, si estos debían tener una estructura basada en la demanda social o si debía tener una estructura basada en la oferta (en aquello que se tenía).

## 1.3 LA ESTRATEGIA DE INTERVENCIÓN

*El texto que define la estructura inicial del OSEL indica que el norte de la intervención será lograr que los agentes reciban información relevante y oportuna sobre la dinámica de los mercados laborales y con ello contribuir a que tomen mejores decisiones*

*(Velazco y Valverde: 1999).*

*" Son los centros educativos (buscadores de empleo) vinculados al SIL los que deben descubrir este mecanismo como parte de sus posibilidades de encontrar empleo"*

*(Gladis Farje, CAPLAB).*

*" ....El centro de un observatorio es mirar el mercado laboral y todo lo relacionado con ese mercado: salarios, precios, capacitaciones, habilidades, oferta de formación laboral, requerimientos de empresas, la parte legal también, para equilibrar oferta y demanda laboral" (Juan Chacaltana – investigador CEDEP).*

<sup>16</sup> Sustentación del Proyecto Observatorio Sociolaboral MTPE Abril 2002 ante los resultados de la Evaluación ex ante del CAPLAB. Esta preguntaba sobre cómo se lograría la relación OSELP y los CEOS.

<sup>17</sup> *ibid*

El impacto buscado debía identificarse en el mejor diseño de políticas laborales, de programas y planes de desarrollo regional, en actores sociales con un “mejor sentido de ubicación en los mercados laborales de cada región”.<sup>18</sup> Para lograrlo, las estrategias elegidas tuvieron dos orientaciones principales: la descentralización y el fortalecimiento de recursos locales.

### 1.3.1 Las estrategias elegidas

#### Empezar en pequeño (en forma piloto) y fuera de Lima.

Los OSEL nacen con clara orientación descentralizadora a pesar de ser una iniciativa que se origina y se construye en y desde Lima<sup>19</sup>. En las regiones de Piura y Cusco, la propuesta se presenta a las DRTPE como proyecto ya elaborado y a partir de un conjunto de **criterios** establecidos. Estos criterios se refieren a las **condiciones básicas** que garantizarían la viabilidad y sostenibilidad de un OSEL en una región.

Estos criterios han mostrado su validez a luz de lo que la experiencia iba arrojando.

*“...es necesario que exista posibilidad de tener un mercado laboral dinámico en trabajo o en servicios para poder encontrar información pues nuestro punto de partida es la dinámica laboral. En segundo lugar...actores capaces de sostener el mecanismo. En tercer lugar se requiere de personal altamente calificado” (investigadores que para formar toma un largo tiempo). Hemos intentado enfocar a las universidades, relanzar la investigación, pero toma tiempo” (Astrid Sánchez).*

*“...En la negociación de los OSEL en las regiones, aprendimos que primero se debe ir al gobierno regional para saber si realmente quieren un OSEL (en Cusco las dificultades han ido por ese lado).*

*”(Mario Parra, ex –coordinador en Sede Central de los OSEL).*

#### Aprovechamiento y formación de cuadros y recursos locales

En ambas regiones la tercera condición para el desarrollo de un OSEL (la existencia de recurso humano calificado en las regiones) se ha construido en el camino. La inversión de los OSEL en la capacitación de su personal ha sido una prioridad de primera línea y lograda a contracorriente, pues ha sabido sortear la escasa disponibilidad de recursos y sobre todo, la poca disposición del sector para invertir en el fortalecimiento de capacidades en los recursos humanos.

*“ Entre las barreras que tuvimos que superar está la barrera presupuestal. En el sector no se valora del todo lo que es información para lograr impacto. Desde el mismo hecho de cómo asignarle presupuesto (por ejemplo, según el patrón que sigue el SNIP el OSEL no califica como proyecto, porque no lo entendían). El MTPE no tenía expectativa en el proyecto”. (Astrid Sánchez)*

*“A veces siento que el fortalecimiento de capacidades no se ve como algo importante a la hora del darle un sol...”*

*(Silvia García, Coordinadora, analista etc. - OSEL Piura).*

<sup>18</sup> Véase entrevista a Mario Parra ex – coordinador nacional de los OSEL (Anexo 5)

<sup>19</sup> De ahí también la necesidad de establecer una estrategia que permitiera ir generando adecuados niveles de apropiación de la experiencia por parte de los actores identificados como clave en la sostenibilidad de los OSEL

## Aproximación gradual a la demanda de los usuarios (locales)

Los documentos revisados permiten conocer que existió una estrategia estructurada de acercamiento a la demanda. Se trató de una estrategia gradual en dos etapas que apuntó en un inicio a los actores más cercanos - por así denominarlos- para quienes los OSEL podían construir una oferta informativa a partir del instrumental con el que ya cuenta el MTPE<sup>20</sup>. Desde una perspectiva de eficiencia se trató de utilizar y explotar al “máximo” ese instrumental y de hacerlo en favor de las regiones.

*“...hasta antes de los OSEL el ministerio podía generar información sobre Piura y hacer en Lima y desde Lima a lo más un informe sobre la región, de manera externa, pero no era una producción (\*ni una visión) local del mercado laboral”  
(Gladis Farje, CAPLAB).*

La experiencia mostraría que esta estrategia de aproximación gradual a la demanda es válida<sup>21</sup> y que a futuro necesita contemplar una **tercera etapa** bajo una visión integradora de la realidad local que desagregue y capte la amplitud y diversidad de actores en cada medio permitiendo su cobertura (Véase Diagrama adjunto).

Estas etapas de aproximación en realidad representan **diferentes niveles de inversión en los OSEL** para que estos lleguen a una mayor cantidad de actores. Esta estrategia sobrepasaba el esfuerzo inicial y no se reflejaba en el presupuesto asignado.

Una tercera aproximación a la demanda local necesitaría incorporar **lo rural** y a los diferentes actores en este ámbito, así como desagregar categorías de usuarios en el propio medio urbano. En la categoría *empresas* reconocer el mundo y las necesidades de las **microempresas**, como más adelante señalan los propios actores locales.

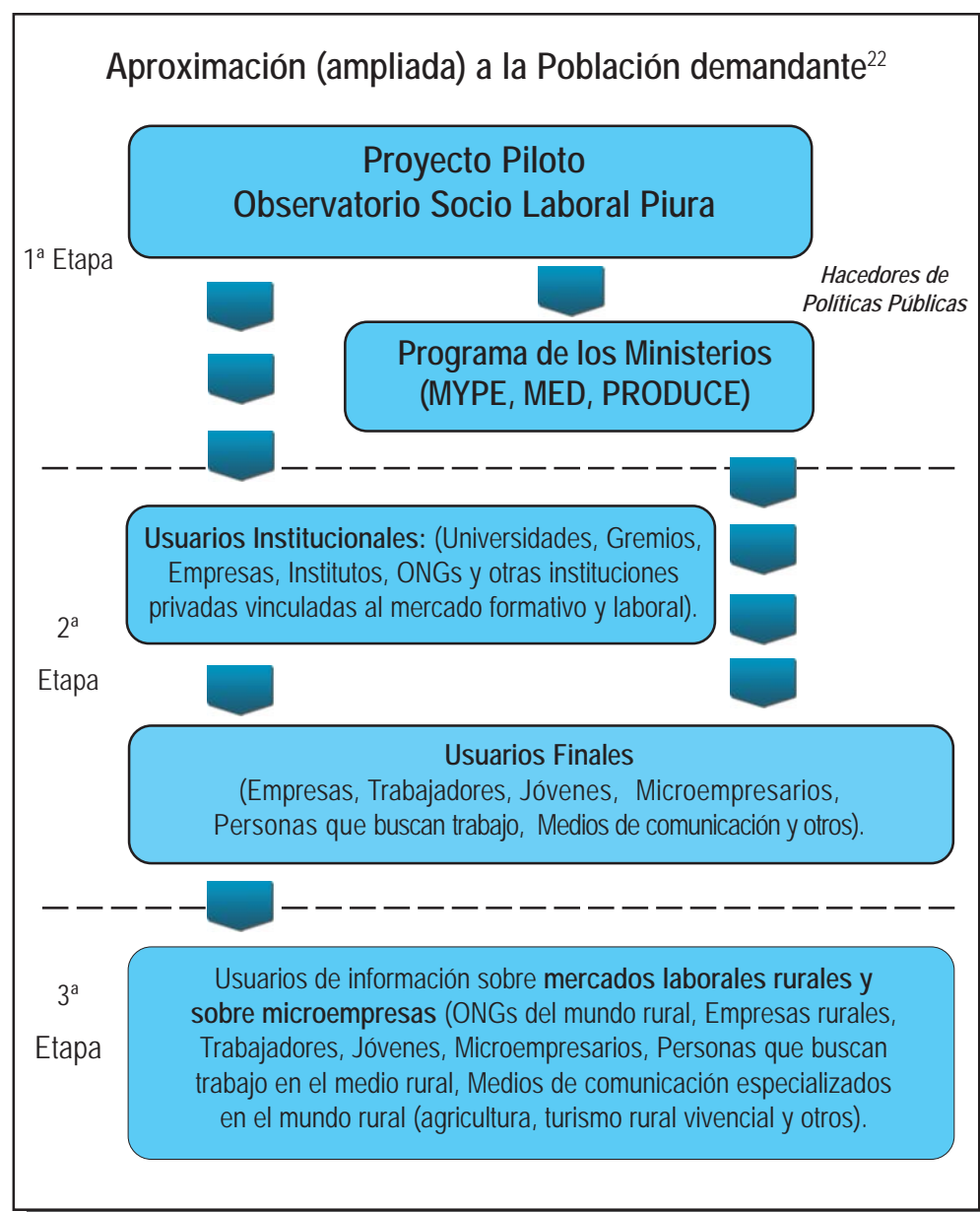
El aparente vacío en la visión sobre la demanda local, más que una cuestión de estrategia (o de voluntad) se explica en la falta de herramientas para construir una oferta adecuada a estas necesidades de información. Los costos de la adecuación de las encuestas del MTPE a la realidad rural o a las microempresas implican un nivel de inversión que requiere de un compromiso mayor del Estado y de otros actores para lograrlo. Este constituye un reto en el diseño de formulas y metodologías más costo efectivas.

## Concertación con actores/ usuarios locales

Los OSEL se concibieron como un medio para la provisión de información en el que la interacción con los usuarios(as) debía ser permanente, tanto para la provisión del servicio de información en sí mismo como para la adecuación de productos según la demanda y también como proveedores de información. Luego de la experiencia piloto en Piura se establece que la articulación con los usuarios debía darse a través de la concertación y también en función de la sostenibilidad del OSEL.

<sup>20</sup> A partir de instrumentos como las encuestas de hogares (ENAH), Encuesta de niveles de empleo y Encuesta de variación del empleo)

<sup>21</sup> La opinión de los usuarios frecuentes del OSEL, en el segmento de universidades y ONGs (previstos en la primera etapa de aproximación es alta en relación a los productos y servicios del OSEL lo que indica que este segmento pudo cubrirse según lo previsto.



### 1. 3. 2 El modelo de organización

Los modelos de organización responden a los requerimientos de las estrategias elegidas para cubrir la demanda social que se atenderá (Cohen: 2002, p 8) . En este acápite se abordan la organización diseñada y los principios de gestión de los OSEL.

#### Principios y lineamientos de gestión de los OSEL

El equipo que ha liderado el desarrollo de los OSEL desde el MTPE, el PEEL señala como principios que guían la gestión de los OSEL los siguientes:

- ▶ El acceso universal a la información pública y gratuita
- ▶ Información especializada, confiable y de calidad

<sup>22</sup> En base a Velazco Tatiana y Valverde, Lourdes «Estrategia de aproximación a los grupos de interés» en: Informe de Consultoría «Diseño del Observatorio Socio Laboral». Documento interno PEEL, 1999.

- ▶ Oportunidad de la información
- ▶ Gestión de servicios costo- efectiva
- ▶ La orientación hacia resultados
- ▶ El fortalecimiento de recursos locales

A fin de plasmar en los servicios y productos los principios de especialización y calidad el trabajo de los OSEL comprendería: a) la medición con instrumentos estandarizados, b) el establecimiento de procesos de control de calidad y de verificación, buscando que los productos y servicios fueran relevantes para los usuarios.

Por confiabilidad se entendió que la información producida y difundida por los OSEL debía tener credibilidad y debía servir como referente válido (Véase en Anexo 4 Jornada de Trabajo con equipo PEEL).

La oportunidad de la información planteaba retos en la producción de **información actualizada**, retos de coordinación y el establecimiento de procesos ágiles de recojo, entrega, procesamiento de datos entre Lima y las regiones.

## Componentes y organización de los OSEL en el MTPE

De acuerdo con todo lo anterior los OSEL del MPTE se componen de : a) una base de datos sobre estadísticas sociolaborales; b) un sistema de análisis del mercado laboral y formativo; c) un sistema de difusión de la red de estadísticas y análisis sociolaborales y, d) la articulación con los usuarios de la información (estos brindan y reciben información a la vez). Un quinto componente fue el de monitoreo y evaluación de las acciones y de los servicios y al cual se debe también la calidad de los productos y servicios logrados por los OSEL.

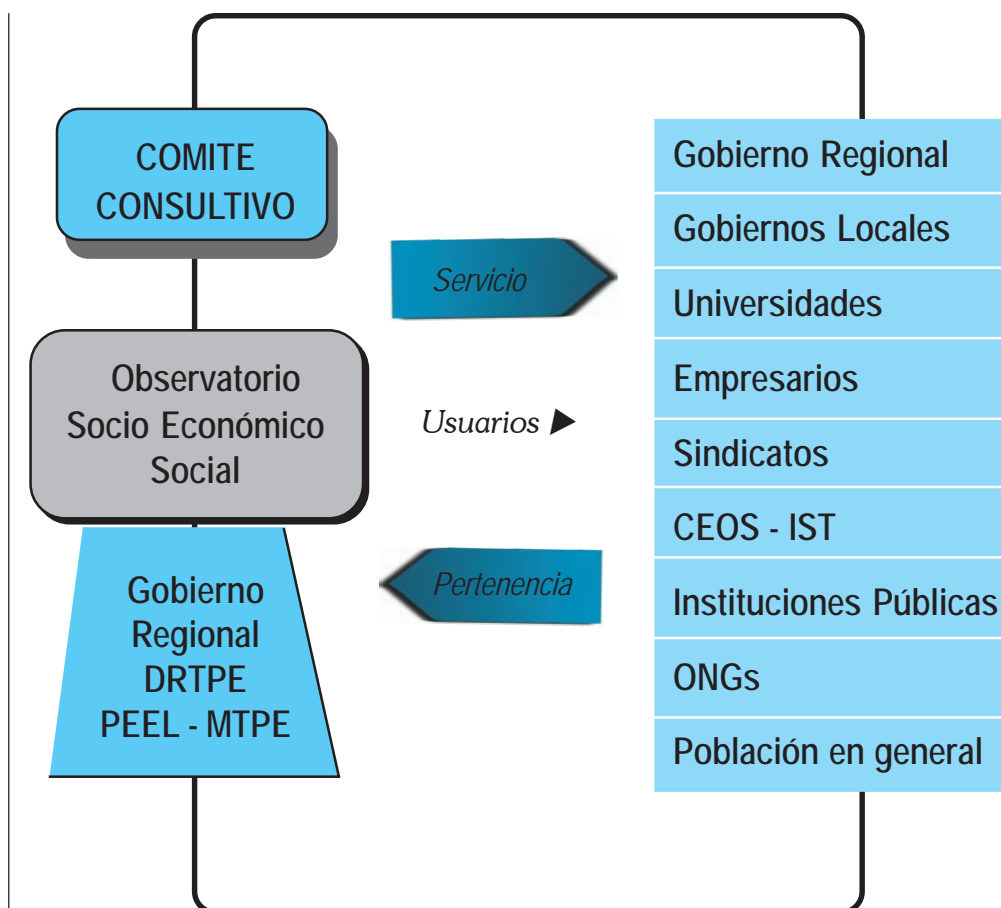
## Organización

Los OSEL dependen a nivel nacional de la Dirección Nacional de Promoción del Empleo y Formación Profesional (DNPEFP) y cuentan con el apoyo, monitoreo y supervisión técnicos del PEEL.

El PEEL desde su especialidad en estadísticas y estudios imprime características principales a la producción de los OSEL, ello será determinante en la configuración de los productos del OSEL, de hecho, los estudios laborales se convierten en uno de los productos mas importantes de los OSEL y la “información analizada” se convierte en el principal atractivo de sus servicios y productos según señalan los usuarios en ambas regiones.

A nivel regional, los OSEL dependen de la Dirección Regional de Trabajo y Promoción del Empleo (DRTPE), bajo la supervisión de la Dirección de Empleo y Formación Profesional y MYPES. Las DRTPE son órganos desconcentrados del MTPE, que ejecutan acciones de política laboral en concordancia con la política laboral y planes del Estado. Entre sus principales funciones se cuenta “la promoción, desarrollo y difusión de estudios e investigaciones sobre el mercado de trabajo regional y local y su vinculación con otros mercados”.<sup>23</sup>

<sup>23</sup> «El Peruano» Normas legales, Lunes 1 de julio 2002, pag.225662



Fuente: [www.mintra.gob.pe/peel/proyectos/cusco.htm](http://www.mintra.gob.pe/peel/proyectos/cusco.htm)

### Consejo consultivo

La organización de los OSEL contemplaba una instancia llamada Consejo Consultivo en el que estaba previsto que participaran e interactuaran representantes de la Tripartita, otros representantes de la sociedad civil y el Estado. Este sin embargo no fue implementado en lo que va de la experiencia.

Los representantes del CNT perciben al órgano como instancia desde la cual se podría ejercer vigilancia y así velar por el buen funcionamiento del OSEL. El desarrollo de la experiencia mostraría la necesidad de contar con un órgano de esta naturaleza y con la importancia de la vigilancia de la sociedad civil para la sostenibilidad y estabilidad de los OSEL.

### Equipo de los OSEL

El equipo base de los OSEL, de acuerdo a las estrategias planteadas, tiene un determinado perfil y cada puesto tiene características específicas. Los OSEL cuentan con un **coordinador en sede central** (al que hoy se denomina *monitor*) que opera del PEEL hacia las regiones. Este tiene funciones estratégicas, de monitoreo y capacitación de recursos humanos.

En las regiones, los OSEL cuentan con un **coordinador regional** encargado de ejecutar y evaluar las estrategias definidas para el OSEL y cuyo perfil es (debe ser) el de un relacionista público y promotor (dada la estrategia de concertación interinstitucional) además de un especialista en temas laborales con capacidades y habilidades de planeamiento estratégico.

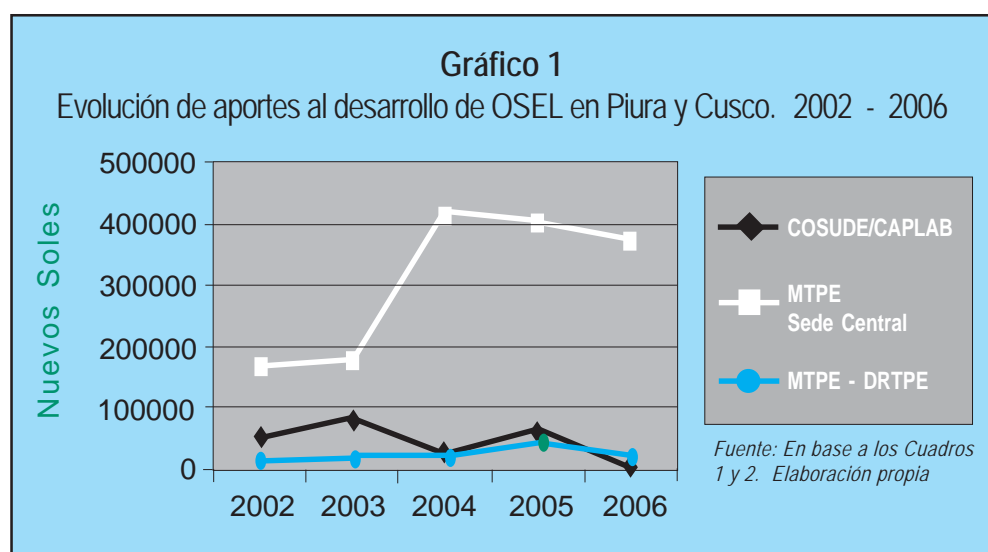
La producción de servicios y productos en los OSEL está a cargo de **un analista** encargado de alimentar y manejar las bases de datos, de plantear y elaborar estudios, artículos y ensayos laborales a la vez de calcular y analizar indicadores y estadísticas laborales. Este equipo está a cargo del Director de Empleo de la región.

### 1.3.3 Financiamiento

La evolución del financiamiento logrado para los OSEL (montos y fuentes) aparece en el Gráfico 1. Esta evolución explica- en gran parte- los alcances y limitaciones de la experiencia en las regiones. Se marcan dos etapas, una en la que el financiamiento de los equipos locales estuvo a cargo de la Cooperación Suiza y una segunda en la que pasa a ser responsabilidad de las DRTPE.

Un OSEL en condiciones de operar de acuerdo a las estrategias establecidas y, si se valorizan los aportes de los distintos actores, alcanza un costo anual estimado en S/. 264,000 nuevos soles (aproximadamente US \$80,000), de los cuales más de las dos terceras partes es aporte del MTPE a través de la aplicación y procesamiento de las encuestas que permiten generar la información laboral de los OSEL así como también la asesoría técnica de la sede central. Véanse Cuadros 1 y 2 estimados por el PEEL.

En los primeros años de la experiencia el aporte de CAPLAB permitió la conformación y el mantenimiento de los equipos en las regiones y una parte de los gastos operativos en estas. Al concluir este apoyo, como se verá más adelante, las mayores dificultades se han presentado para mantener los equipos locales completos.



*Fuente: En base a los Cuadros 1 y 2 (Elaboración propia).*

## Observatorio Socio Económico Laboral Piura

**Cuadro 1:  
Evolución del Financiamiento (agosto 2002 - junio 2006)**

Rubros	2002-agosto		2003		2004		2005		2006-junio	
<b>1.- Recursos Humanos</b>										
- Equipo local: Coordinador, Analista y Asistente *	14,200	6.4%	34,080	12.5%	34,740	13.2%	13,900	5.8%	6,000	3.0%
- DRTPE - Dirección de Empleo	2,100	0.9%	4,200	1.5%	4,200	1.6%	6,000	2.5%	3,000	1.5%
- Monitoreo (MTPE - PEEL)	14,400	6.4%	28,000	10.5%	25,600	9.7%	17,400	7.2%	8,700	4.3%
<b>2.- Servicio de consultoría</b>										
- Evaluación										
1. Evaluación Proyecto Piloto			4,795	2.6%						
2. Evaluación Avances logrados			7,000	1.8%						
- Estudios										
1. Trabajo Infantil							7,500	3.1%		
2. Diseño Metodología para implementar OSEL					7,000	2.7%				
<b>3.- Capacitación al personal OSEL (viajes)</b>										
	3,360	1.5%	910	0.3%	2,650	1.0%	1,876	0.8%		
<b>4.- Difusión</b>										
- Página web	1,380	0.6%								
- Publicaciones	1,680	0.8%	2,391	0.9%	1,500	0.6%	2,000	0.8%	1,000	0.5%
<b>5.- Encuestas MTPE (ENAHO, ENVME, ENSYS)</b>										
	155,000	69.3%	155,000	56.7%	155,000	58.8%	155,000	64.3%	155,000	76.8%
<b>6.- Supervisión y coordinación (viajes a Piura)</b>										
	2,142	1.0%	1,600	0.6%	1,940	0.7%	2,434	1.0%	2,942	1.5%
<b>7.- Asistencia técnica (MTPE - PEEL)</b>										
	9,000	4.0%	21,600	7.9%	21,600	8.2%	21,600	9.0%	21,600	10.7%
<b>8.- Gastos administrativos</b>										
- Caja chica, movilidad, mantenimiento equipos, otros	3,441	1.5%	5,856	2.1%	2,162	0.8%	6,000	2.5%		
- Local, servicios básicos y comunicaciones	3,600	1.6%	7,200	2.6%	7,200	2.7%	7,200	3.0%	3,600	1.8%
<b>9.- Equipamiento</b>										
	13,290	5.9%								
Total S/. ( Nuevos Soles)	223,592		273,431	100%	263,592	100%	240,910	100%	201,842	100%
Intangible (Experiencia PEEL aplicada a OSEL) S/.	80,000									
<b>Fuentes de financiamiento</b>										
	2002 - agosto		2003		2004		2005		2006-Junio	
MTPE	171,842	76.9%	188,000	68.8%	250,090	94.9%	225,410	94%	201,842	
Sede central	166,142		176,600		238,690		198,310		188,242	93%
DRTPE			5,700		11,400		27,100		13,600	7%
CAPLAB	51,750	23.1%	80,636	29.5%	6,502	2.5%	13,500	6%		
Otros agentes y actores locales			4,795	1.8%	7,000	3%	2,000	1%		
Total S/. ( Nuevos Soles)	223,592	100%	273,431	100%	263,592	100%	240,910	100%	201,842	100%

**Nota:**

-Remuneraciones equipo local es asumido por el MTPE en febrero 2004 y en 2005 se hace cargo la DRTPE Piura

- Los gastos por monitoreo es asumido por el MTPE a partir de febrero 2004

- Asistencia técnica esta a cargo de 2 analistas del PEEL en un 15% por mes de su jornada de trabajo

Fuente: Comunicaciones DNPEFP, DRTPE Cusco, Informes de ejecución.

## Observatorio Socio Económico Laboral Cusco

**Cuadro 2:  
Evolución del Financiamiento (setiembre 2004 - junio 2006)**

Rubros	2004 - Setiembre	2005	2006 - junio
<b>1.- Recursos Humanos</b>			
- Equipo local: Coordinador y Analista	14,000 7.0%	42,000 16.2%	11,500 5.9%
- DRTPE - Dirección de Empleo	800 0.4%	2,400 0.9%	1,200 0.6%
- Monitoreo (MTPE - PEEL)	5,800 2.9%	17,400 6.7%	8,700 4.4%
<b>2.- Servicio de consultoría</b>			
- Estudios			
1. Perfil de necesidades de información Cusco	7,500 3.8%		
2. Demanda Ocupacional de las empresas del sector Turismo en Urubamba Cusco	2,345 0.9%		
<b>3.- Capacitación al personal OSEL (viajes a Cusco o Lima)</b>	1,241 0.6%	2,482 1.0%	2,431 1.2%
<b>4.- Supervisión y coordinación (viajes)</b>	1,200 0.6%	4,523 1.7%	2,142 1.1%
<b>5.- Asistencia técnica (MTPE - PEEL)</b>	7,200 3.6%	21,600 8.3%	10,800 5.5%
<b>6.- Encuestas MTPE (ENAH0, ENVME, ENSYS)</b>	155,000 77.6%	155,000 59.6%	155,000 78.9%
<b>7.- Difusión</b>			
- Publicaciones	2,187 0.8%	980 0.5%	
<b>8.- Gastos administrativos</b>			
- Caja chica, movilidad, otros	707 0.4%	2,715 1.0%	200 0.1%
- Local, servicios básicos y comunicaciones	2,400 1.2%	7,200 2.8%	3,600 1.8%
<b>9.- Equipamiento</b>	3,781 1.9%		
<b>Total S/. ( Nuevos Soles)</b>	<b>199,629 100%</b>	<b>259,852 100%</b>	<b>196,553 100%</b>
<b>Intangible (Experiencia PEEL aplicada a OSEL)</b>	<b>80,000</b>		

## 1. 4 LO NOVEDOSO DE LOS OSEL EN EL PERÚ

*“Los OSEL son una forma nueva, novedosa de renovar una función antigua del MTPE”.*

*(Astrid Sánchez).*

Los actores consultados en Lima, Piura y Cusco consideran que la función y mandato del MTPE sobre generación y difusión de información sociolaboral se hace realidad solo a partir de la implementación de los OSEL. Ese es el valor reconocido a la iniciativa de los OSEL, el haber hecho posible, visible y tangible una función del Estado peruano para la población peruana, en especial para aquella en las regiones.

Hasta antes de los OSEL- MTPE, las ENAHO eran herramientas no solo poco explotadas para el análisis del mundo laboral en general, sino que en particular su aplicación para la interpretación de la dinámica laboral fuera de Lima era casi impensable.

El impacto inicial de los OSEL a través de los Diagnósticos socio laborales de cada región (Cusco y Piura ) a partir de las ENAHO fue importante ya que significó un necesario nivel de reconocimiento por parte del Perú “central” de ese “otro Perú”, el de las regiones y de las capacidades en estas para generar y analizar su propia información laboral.

*“Ha sido un aporte y un avance el que alguien te trabaje la ENAHO para Cusco”.*  
(JPB – Consultor y Coordinador COPEME- Cusco)

*“Otra cosa novedosa es que el OSEL ha rescatado la posibilidad que existía de producir información local y que no se había utilizado. Al margen de la información que brinda el OSEL – que es muy buena- la novedad es que nos presenta datos, estudios e información que desconocíamos en temas que son cruciales, relevantes para los agentes locales”*

*(Carlos Sánchez – Cámara de Comercio de Piura)*

Además fue importante el énfasis dado a generar información sobre grupos sociales insuficientemente visibilizados en el mercado laboral: mujeres, jóvenes, niños trabajadores y discapacitados. Todo ello en concordancia con la posibilidad de proveer información para alentar la generación de políticas sociales inclusivas, no sólo en el sector.

*“Se ha logrado la posibilidad de que muchos agentes comprendan más su entrono en términos de empleo” (Mario Parra – ex coordinador en sede central nacional de los OSEL).*

La formación de cuadros locales especializados en economía laboral en ambas regiones, es otro de los reconocimientos a la presencia y el trabajo de los OSEL MPTE. Así como también el potencial para promover plataformas sociales para impulsar el tema de empleo en las regiones.

*“Si fue una función del MTPE entonces lo novedoso es que nunca se ejecutó, pero desde que está el OSELP es que esa función ya se hace, ya se cumple”. (Carlos Sánchez, Cámara de Comercio de Piura)*

*“...Aquí siempre hubo un vacío de información por ejemplo, por ciudades principales, un vacío en información económica. Eso se salvó con el OSEL, la novedad es que ahora sí hay información” .*

*(Mario Alvarado- BCR Piura)*

## II. OSEL Piura

*Piura es una de las regiones más pobladas del Perú, su población mayor al millón y medio de personas representa a la vez una de las PEA más numerosas. Se trata de una sociedad significativamente rural y agraria en tránsito hacia una sociedad urbana basada en el dinamismo del sector de comercio y los servicios, el que absorbe el 28% de la PEA regional. (OSELP: 2004).*

### 2.1 LA REGIÓN, DINÁMICA SOCIOLABORAL Y PRINCIPALES ACTORES

En la agricultura de Piura – en su momento una de las más desarrolladas del Perú- se emplea el 34.5% de la PEA regional. La pequeña agricultura comercial es predominante en el sector y se sustenta en los cultivos de algodón Pima, arroz, maíz amarillo y frutales (plátano, limón y mango). Actualmente, la región ocupa el cuarto lugar en la producción de aves (WIKIPEDIA: 2006)

La pesca regional es industrial y artesanal, la industrial produce principalmente harina de pescado (para la exportación), mientras que la artesanal destina el 70% al consumo humano. El 30% de la pesca para consumo humano a nivel nacional desembarca en las costas de la región por los Puertos de Paita, Talara y Bayovar.

El sector minero absorbe solo el 0.7 % de la PEA regional, incluye la extracción de petróleo que representa el 33% de la producción nacional. La región produce hierro, fosfatos, oro, plata, carbón. Dado el potencial minero de la región y el potencial de su agricultura, los conflictos agro- minería ocupan en años recientes el centro de la atención nacional en el debate sobre decisiones de inversión, generación de empleo y desarrollo.

La industria representa el 18% del PBI<sup>24</sup> regional y absorbe solo el 9.4 % de la PEA, esta incluye la refinería de petróleo, la industria textil, la fabricación de parquet para pisos. Es también importante la producción de las centrales hidroeléctricas de Culqui, de Poechos y de Crurumuy (WIKIPEDIA).

Como otras regiones del Perú, el sector turismo es importante: playas como Máncora, Cabo Blanco y Colán son altamente atractivas para el turismo de recreación y de hecho en años recientes han sido objeto de una creciente inversión. La Sierra de la región también ofrece potencial para el turismo “esotérico”.

<sup>24</sup> El PBI de la región Piura se estima en 5.941 millones de nuevos soles al año 2003. Wikipedia 2006

## Perspectivas de desarrollo sectorial y empleo

Las perspectivas de desarrollo de Piura han sido identificadas principalmente en los sectores de hidrocarburos, agro exportación, agro industria y el turismo. Estos últimos sectores, intensivos en mano de obra, son foco de interés en planes regionales de desarrollo por su relevancia como fuentes futuras de empleo para la población regional.

### Actores sociales

El proceso de transición política vivido en el país desde el año 2001 dejó también en la Región de Piura, como en el resto del país, una importante base de espacios de concertación que reúne a diversos actores regionales.

Piura cuenta con un Gobierno Regional (GORE) desde el año 2001, éste, desde sus cuatro gerencias, anima un conjunto de Consejos regionales conformados a partir de temas considerados prioridad regional. Cuenta con el Consejo regional para las MYPES (COREMYPE), Consejo Regional para la producción y consejos regionales para la infancia (COREI), discapacidad (COREDI) etc. Estos consejos trabajan en base a planes quinquenales.

Las Mesas de concertación para la reducción de pobreza son otro espacio importante, han sido activas en la convocatoria de Municipios y demás actores (ONGs, empresas, agencias y programas sociales del gobierno central) en función al tema de la pobreza.

Estas instancias de concertación sin embargo no se articulan todavía a través de ejes comunes como los de pobreza y/o empleo. A las regiones no ha llegado el Diálogo social que sí se abrió en Lima y que acogió la idea de los OSEL. No existe un Consejo Regional para el trabajo o una Mesa que haya hecho el vínculo entre pobreza y empleo.

*“Lo que sucede es que no hay recursos, el CNT se autofinancia por la participación voluntaria de los actores sociales. Esto ha frenado el desarrollo de los Consejos Regionales de Trabajo, y el Diálogo social”.*

Las ONGS en Piura son importantes actores locales en el medio urbano y el rural, enfocadas en temas de desarrollo social y desarrollo rural. La mediana y gran empresa de la región se asocia en la Cámara de Comercio de Piura. La pequeña y microempresa se agrupa en asociaciones como APEMYPE y SOLMYPE.

Las centrales sindicales agrupan unos 50 sindicatos en diversos sectores productivos de la región. Las dos universidades (Universidad Nacional de Piura y Universidad privada de Piura) son importantes actores y referentes en la región y junto con los CEOS conforman la principal de la oferta de formación laboral de la región.

## 2.2 Observatorio socioeconómico laboral: organización, equipo y capacidades locales

*El OSEL Piura (OSELP) inicia operaciones en Julio del año 2002 con una experiencia piloto que finaliza en Diciembre del 2003. Esta etapa fue financiada por COSUDE- CAPLAB.*

Entre el 2004-2005 la experiencia ingresa a una etapa marcada por esfuerzos para lograr su institucionalización frente al sector y al Gobierno regional. En esta etapa –aún en marcha- se consigue que la DRTPE asuma la responsabilidad por el financiamiento del OSELP. La meta sin embargo es que el sector reconozca al OSELP como programa permanente de la DRTPE, con financiamiento estable y suficiente para operar y crecer.

Los resultados que el OSELP exhibe tras cuatro años de operación pueden resumirse en:

- ▶ La conformación de una plataforma o base social de actores diversos en la ciudad de Piura (cámara de comercio, programas del estado, consejos regionales, ONGs) reunida alrededor de la producción del OSELP;
- ▶ La formación de recursos locales especializados en el tema de empleo;
- ▶ Miembros de la plataforma OSELP con una mayor comprensión del entorno laboral regional que les ha permitido una planificación local mejor informada.

### Equipo, equipamiento y capacidades desarrolladas

*“cuando ven los estudios y la información todos piensan que es un equipo grande el que hace todo eso y se sorprenden cuando ven lo que es el OSEL, una persona, una computadora y estos muebles”. (Silvia García-OSELP)*

El mayor activo de los OSEL no son su información o los productos logrados, aunque estos sean las “estrellas” en la intervención, sino el equipo humano que esta detrás de ellos. La transferencia de capacidades y posibilidades de actualización para estos equipos ha sido permanente. Esta fue una capacitación tanto técnica (manejo de bases de datos) como temática (en proyectos de investigación sobre mercados de trabajo). Véase Cuadro 3.

Esta tarea contó con la acción directa de los propios profesionales del PEEL, el coordinador de sede central (hoy monitor) tenía a su cargo la capacitación y asesoría in –situ al equipo del OSELP como parte de los planes operativos anuales. Tarea a la que se sumó en más de una oportunidad la misma coordinadora del PEEL. En este esfuerzo se contó también con el apoyo del CAPLAB (en el financiamiento de viajes y viáticos).

**Cuadro 3:  
Formación de equipo OSELP 2002-2006**

Capacitaciones OSELP	2002	2003	2004	2005	2006	Total
<b>Capacitaciones en Lima</b>						
Técnicas (base de datos)				1		1
Temáticas						
Otros	1					1
<b>Capacitaciones in situ (Piura)</b>						
Técnicas (base de datos)		2	3	2		7
Temáticas		1	1		1	3
Otros				3	1	4
Pasantías	1					1

Fuente: Informes OSELP 2002-2006

Las pasantías se hicieron en Lima, en diferentes dependencias del MTPE. Como se verá en el caso del Cusco, se estima que las pasantías entre los equipos de los OSEL en Piura y Cusco, hubieran sido una alternativa de capacitación importante, podría haber abonado al enriquecimiento de ambas experiencias, sin embargo, no pudieron abordarse debido a las limitaciones presupuestales.

La transferencia de capacidades de la sede central (PEEL) hacia el equipo local también se dio en la interacción de ambos equipos. La rigurosidad del análisis, la existencia de un sistema de control de calidad de la información con claros procesos de revisión por parte del PEEL lograron finalmente “crear escuela y docencia” en los equipos locales.

*“... El empleado de los OSEL aprende a recoger un dato y tiene la capacidad de analizar y ver si lo convence o no, primero revisa las estimaciones y luego se revisa el análisis que se hace a partir de esas estimaciones”.*

(Mario Parra, ex coordinador de sede central).

Este hecho se constata en todo trabajo de interacción con el equipo OSELP. Estas capacidades se imprimen en los productos y servicios del OSELP que cuentan ya con el reconocimiento y preferencia de los usuarios frecuentes, como se aprecia en el acápite 2.5

### **Rotación, tamaño óptimo y funciones según perfil**

En el MPTE se valora el hecho de contar con una metodología de trabajo definida para los OSEL lo cual permitió –hasta cierto límite– que cuando los equipos cambiaron, la producción del OSELP continuara.<sup>25</sup> Sin embargo, la evolución sufrida por el equipo del OSELP (Tabla 2) ha tenido impacto en la posibilidad de operar las estrategias definidas. Si bien se mantuvo una producción mínima o de base, no se ha podido crecer.

Los cambios operados en el equipo OSELP han sido la rotación constante del personal, la reducción del tamaño del equipo y la consiguiente fusión / traslape

<sup>25</sup> Véase entrevista a Astrid Sánchez Directora Nacional de Promoción del Empleo y en Anexo 4

de funciones en puestos que tienen un perfil definido de acuerdo a las estrategias elegidas. En todo ello, las limitaciones de financiamiento han sido determinantes.

En el período de desarrollo el OSELP ha tenido 5 coordinadores. Desde el año 2005, cuando el OSELP pasa a la DRTPE, se cuenta con solo una persona para atender todas las funciones del equipo.

La analista ha pasado a hacer las veces de coordinadora (cuando el tiempo lo permite), función que ha recaído en la Directora regional de empleo. La analista también hace de asistente –practicante- secretaria sin dejar de ser analista del OSELP, que es su vocación y el perfil por el que fue contratada.

Tabla 2 :  
Evolución equipo OSELP 2002-2006

Equipo OSELP	2002	2003	2004	2005	2006
Coordinador	x	x	x		
Analista	x	x	x	x	x
Practicante /asistente	x	x			

Fuente: Entrevista a personal OSELP

Los principales actores regionales señalan que la alta rotación del personal del OSELP y la reducción de su tamaño óptimo han sido una limitación para su crecimiento y mejor funcionamiento.

*"Hay un problema, mejor dicho, dos pero uno creo que ya se solucionó... cuando se inició, el observatorio ha cambiado de personal y hubo un tiempo en que la oscilación fue de creo que no duraban ni un mes, ahora felizmente creo que ya por fin se estabilizó pero siempre tiene muy poco personal, creo que es ella y a lo sumo un practicante y nada mas..son problemas que creo que son cuestiones de financiamiento y creo yo que por eso no puede hacer más, porque es una sola persona".*  
(Luis, usuario frecuente OSELP).

Se señala también que al pasar a ser parte de la DRTPE, los empleados de los OSEL no son de exclusividad de estos sino que deben hacer trabajos para las DRTPE, en tanto que son éstas quienes les pagan.<sup>26</sup> En el caso de Piura se señala que es algo de ida vuelta pues la DRTPE también aporta a la vigencia del OSELP.

## Remuneraciones

Las remuneraciones del personal de los OSEL disminuyeron en un 50% cuando pasaron a ser parte de las DRTPE<sup>27</sup>. En general, se gana muy poco en relación a la calidad del trabajo logrado. La persona en la que hoy se sostiene el OSELP gana 1000 soles mensuales, lo que contrasta con los sueldos de personal con iguales responsabilidades en Lima. Además, este personal vive en incertidumbre.

*"La alta rotación del personal es una limitación. Es un trabajo arduo identificar personal idóneo para los OSEL, el trabajo de estos es altamente especializado y luego perderlos es muy duro".*  
(Mario Parra, ex coordinador en sede central).

*"Ha faltado estabilidad en los equipos locales".*  
(Gladys Farje- CAPLAB).

*" Los apoyos a la DRTPE son mutuos, es algo de ida y de vuelta. Ellos también nos ayudan, nos permiten seguir, por ejemplo el apoyo a los estudios y los boletines se firman convenios con las empresas privadas en función de las relaciones de la directora de las relaciones de la directora de empleo ha desarrollado"*  
(Silvia García – OSELP)

<sup>26</sup> Véase entrevista a Mario Parra ex – coordinador de sede central ANEXO 4

<sup>27</sup> Sucedió lo mismo en el OSEL Cusco una vez que pasó a ser financiado por la DRTE. Con el financiamiento de CAPLAB una coordinadora regional de OSEL ganaba 2,200.00 Nuevos soles. Con la DRTE la remuneración pasó a ser 1,100.00 Nuevos soles.

Si bien hay identificación del personal con el OSELP, surgida de lo estimulante y novedoso que los OSEL resultan, es necesario asegurar un mínimo de estabilidad y una retribución justa que evite la fuga de talentos de los OSEL.

A pesar de lo insosteniblemente bajo de las remuneraciones en el OSELP el trabajo en este encuentra compensaciones para profesionales con capacidades analíticas quienes de otra manera no tendrían donde desarrollarlas. La posibilidad de especializarse, investigar y publicar es poco frecuente en el país, mas aún fuera de Lima.

*«El sueldo es muy bajo pero lo que me gusta es el análisis, hacer estudios, elegir temas. Es un trabajo bonito. En general se hace muy poca investigación y estudios en el país, aquí puedo hacerlo, abre nuevos canales para especializarte por ejemplo el año pasado participé en un seminario en Lima, en la Universidad del Pacífico presentando los estudios del OSELP. Eso es lo que me motiva. En Piura no hay (no había) investigación sobre mercado laboral. Me permite una visión amplia»  
(Silvia García- OSELP).*

## Equipamiento

El equipamiento de los OSEL se circunscribe al mínimo requerido para asegurar un nivel de operaciones básico: una computadora, acceso a Internet, paquetes SPSS, una base de datos. En Piura el OSELP no cuenta todavía con un espacio propio, comparte con otros programas de manera transitoria espacios que por lo general no se adecuan a la dinámica de su funcionamiento: no cuentan con la tranquilidad necesaria para atender usuarios, o con un lugar para la lectura de documentos.

## 2. 3 ESTRATEGIAS OPERADAS

Una vez concluida la etapa piloto en Piura y a partir de las lecciones aprendidas, se delinea y hace explícita una metodología de trabajo de los OSEL la cual establece que estos operan bajo tres estrategias<sup>28</sup>:

- a) Estrategia de posicionamiento en la región (que implicaba fortalecer la concertación con actores locales, calidad de servicios de información y formación a satisfacción de usuarios y difusión);
- b) Estrategia para la sostenibilidad (institucional y financiera);
- c) Estrategia para el crecimiento del OSEL

Las estrategia de posicionamiento y la de sostenibilidad se sostuvieron- en la práctica- en el trabajo intenso de concertación con actores locales (a través de convenios y alianzas estratégicas), con resultados importantes en ambas orientaciones aunque también con limitaciones.

Dadas las limitaciones de presupuesto para mantener un personal completo, la estrategia de posicionamiento no fue acompañada por una aproximación permanente a la demanda local y por una estrategia de difusión y mercadeo del OSELP también sostenidas. Mientras que la estrategia de crecimiento no pudo abordarse, ya que para ello era necesario definir hacia donde y entre quienes crecer.

<sup>28</sup> Juan Arce Puicán, 2004 «Informe de consultoría: Diseño de una metodología para implementar Observatorios socio laborales»

## Aproximación a la demanda local

La estrategia del OSEL para pulsear la demanda es operada por la Directora regional de empleo. Su dinámica – insertarse en mesas y espacios de concertación como los COREMYPE, COREDI, CORE etc- les permite sondear la demanda de información laboral de los actores que intervienen en ellos. En general esta es la estrategia para conocer la demanda local y la que permite el tamaño actual del equipo OSELP y los recursos disponibles.

El Cuadro 4 muestra los instrumentos utilizados para aproximarse a la demanda local. Al inicio de la experiencia en el 2002 tuvieron una ficha de inscripción de instituciones y usuarios para conocer que información pedían los potenciales usuarios, sin embargo esta ficha y la valiosa información que por entonces se recogió no han podido ser actualizadas.

Cuadro 4

Instrumentos para aproximación a demanda	Año de aplicación	Veces que se aplicó	
Ficha	2002	1	Se hizo pregunta abierta sobre necesidades de información
Pedido de opinión	2006	1	Se pidió opinión sobre 5 opciones para temas de estudio

Fuente: Revisión de Informes OSEL - Piura.

## 2.4 LOS SERVICIOS Y PRODUCTOS

*Estos servicios y productos se organizan a partir de la oferta informativa del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, de las ENAHO, ENSYS y la Encuesta de variación mensual de empleo.*

El OSELP gestiona cuatro servicios y cuatro productos. El Cuadro 5 muestra que la producción del OSELP ha sido sostenida en el período 2002-2006 a pesar de la alta rotación del personal. La reducción de personal puede en cambio perjudicar este record de producción sostenida.

En algunos casos estos productos y servicios han podido adecuarse a la demanda local; los últimos estudios laborales han respondido, por ejemplo, a la estrategia de sondeo de demanda en mesas de concertación en la región.

**Cuadro 5**  
**Producción de servicios y productos OSEL Piura 2002-2006**

Productos & Servicios	2002- 2006	Frecuencia de producción
Estudios laborales	8	Producción semestral
Boletines	7	Producción semestral
Indicadores laborales	12	Calculados, analizados y difundidos mensualmente
Notas de prensa	36	Publicación mensual se distribuye por correo electrónico y a medios de prensa
Charlas y presentaciones		Según plan/ estrategia de difusión
Página web		Actualización de página anual, mensual
Directorio de usuarios	50	Usuarios a quienes se envía información por correo electrónico
Usuarios atendidos *	206	Atención personal, por teléfono, correo electrónico

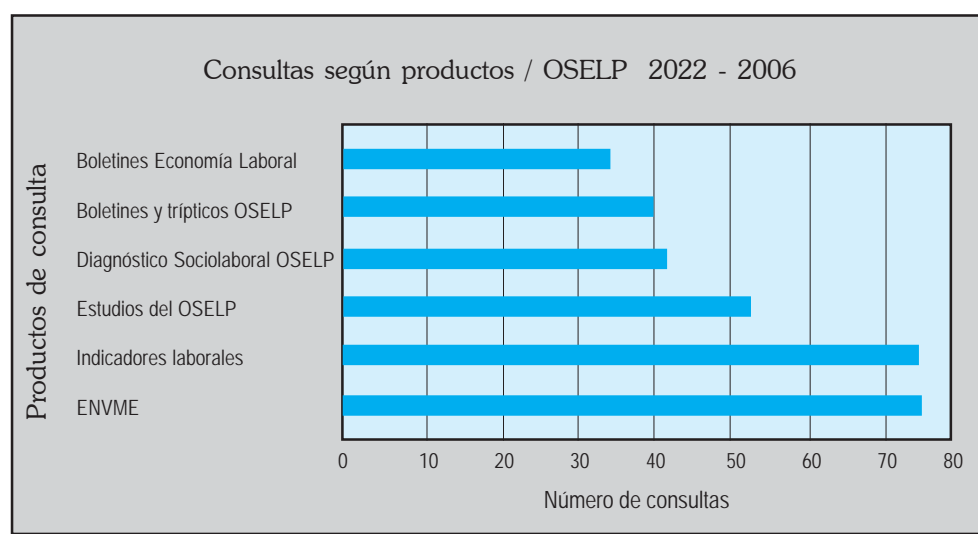
Fuente: Jornada de trabajo con personal OSELP - Junio 2006

\* Acumulado Julio 2002 a Marzo 2006

En el paquete de productos y servicios logrados, existen productos “bandera” -como los denominó un usuario en Cusco<sup>29</sup>- son los productos que “posicionan” al OSEL. Por ejemplo, los estudios laborales y dentro de estos el Diagnóstico Socio laboral que lanzan a los OSEL al escenario regional, fueron las cartas de presentación tanto en Piura como en Cusco. El segundo lugar se cuentan los 12 indicadores sobre niveles de empleo.

Otros servicios y productos en cambio han sido menos acabados en la experiencia, como el caso de la página web, que además no está actualizada. Esta sólo se actualizó en el año 2004, gracias a que la Gerencia de Desarrollo social del GORE permitió que esta se colgara a la red desde su servidor. La reducción del personal OSELP y la falta de presupuesto explican la situación de este instrumento crucial para la difusión de los productos y servicios del OSELP.

**Gráfico 2**  
**Atención de Usuarios OSELP 2002-2006**



<sup>29</sup> Véase entrevista a Jean Paul Benavente, ANEXO 6.

**Tabla 2: Detalle de la producción del OSELP**

<b>ESTUDIOS</b>
Oferta educativa en la ciudad de Piura: universitaria, no universitaria y técnica 2006
Diagnóstico Niños, Niñas y Adolescentes que trabajan en la Región Piura - 2005 Consultoría
Situación laboral de los jóvenes en la ciudad de Piura - 2004.
Situación laboral de la mujer en la ciudad de Piura - 2004.
Diagnóstico Socio Laboral de la Región Piura - 2003.
Perfil de la PEA Ocupada en la Pequeña y Micro Empresa de Piura - 2003.
Adecuación Profesional de los Profesionales y Técnicos de Piura - 2003.
PEA Inmigrante de Piura 2003

## BOLETIN SOCIO ECONOMICO LABORAL

### **Boletín Socio Económico Laboral N° 001**

Observatorio laboral de Piura, en busca de los NUCLEOS de empleos, Diagnostico Socio Laboral de la Región Piura, Panorama Laboral, Notas locales.

### **Boletín Socio Económico Laboral N° 002**

OSL Piura, Competencias laborales, Impacto de la ATPDEA, Notas locales.

### **Boletín Socio Económico Laboral N° 003**

Las Micro y pequeñas empresas de Piura, Remuneraciones en Piura, Brindando oportunidades de empleo mediante la capacitación laboral, Notas locales

### **Boletín Socio Económico Laboral N° 004**

El empleo juvenil en Piura, Las Cajas Municipales y su aporte al financiamiento de las MYPEs, Productividad Media del Trabajo.

### **Boletín Socio Económico Laboral N° 005**

La Mujer y el Mercado de trabajo en Piura, Los Agro negocios y la Pequeña Empresa Rural, El tratado de Libre Comercio con los EE.UU. y su implicancia en el empleo, Apoyo para el acceso al empleo en Piura

### **Boletín Socio Económico Laboral N° 006**

Región Norte del Perú agenda económica común, Los niños, niñas y adolescentes que trabajan en la Región Piura, Fomentando la formalización de la micro y pequeña empresa a través del Programa de Autoempleo y Microempresa – PRODAME.

## TRIPTICO

### Indicadores laborales

Información general de la Región Piura, Indicadores laborales, Encuesta de hogares especializada en niveles de empleo, Indicadores demográficos, Remuneraciones, Encuesta Nacional de Variación Mensual del Empleo.

Fuente: [www.mintra.gob.pe/proyectos](http://www.mintra.gob.pe/proyectos)

## 2.4.1 La gestión de los servicios y productos

En este acápite se analizan los procesos de gestión de los servicios del OSELP (procesos de diseño, producción y distribución, aprendizaje y procesos soporte). El propósito es conocer características de la gestión descentralizada y nivel de autonomía local en la experiencia.

Este análisis pone a la luz capacidades e innovaciones desarrolladas por el equipo local y por el PEEL, así como factores facilitadores y limitantes en el “día a día”, permite también poner en perspectiva la complejidad de los procesos de una gestión pública descentralizada.

En los grupos focales, los usuarios frecuentes señalaron que al OSELP le hace falta más autonomía “todo debe consultarse con Lima, hay centralismo”.<sup>30</sup> Además los usuarios frecuentes explican como una de las principales limitaciones en la gestión del OSELP la inestabilidad y el reducido tamaño del equipo que lo opera. Estos dos aspectos fueron señalados como un freno al gran potencial de este instrumento en la Región.

### Procesos de diseño y niveles de gestión descentralizada

La **planificación y programación** de los servicios y productos se han convertido paulatinamente en procesos en los que el personal del OSELP ganó presencia y capacidad de iniciativa (Tabla 3). Al inicio la presencia de la sede central (PEEL) en el desarrollo de estos procesos era mayor pues se trataba de una experiencia piloto.

La incorporación de iniciativas del equipo regional se hizo mayor al término de la etapa piloto y del apoyo de COSUDE – CAPLAB, entonces la sede central evalúa necesario que el equipo local desarrolle iniciativa en la gestión del OSELP.

Las iniciativas e innovaciones del equipo local han sido varias en los distintos procesos de gestión, con los ajustes necesarios para asegurar la calidad de la producción, estas han contribuido a acelerar procesos o a reducir costos.

Así por ejemplo, hoy los temas de estudio son planteados por la DRTPE y la coordinadora del OSELP a Lima. La coordinadora del OSELP percibe que la definición de temas de estudio y boletín es cada vez más autónoma. Esta es

<sup>30</sup> Véase textos transcritos del trabajo del Grupo focal con usuarios frecuentes. ANEXO 5

una tarea que implica el uso de criterios de costos, plazos y utilización de los escasos recursos a disposición del OSELP y que denota las capacidades desarrolladas por el equipo local.

*"...Los temas salen de lo que se trata en las mesas de concertación y en función de lo que sabemos vamos a tener como insumo. Hemos lanzado varios autónomamente...en la consultoría sobre niños trabajadores, ellos (PEEL) querían la cuestión de agricultura pero nosotros queríamos lo de niños porque aquí era demandado. También había surgido lo de discapacitados. Ahí sí teníamos que hacer una encuesta y era más caro. El tema de trabajo infantil era una demanda local y podía hacerse aplicando la ENAHO"*

(Silvia García- coordinadora regional OSELP).

Se han logrado soluciones rápidas y simples, costo - efectivas, como asumir directamente la redacción y envío de oficios lo que ha acelerado la gestión del OSELP.

*"Antes .... los plazos se alargaban pero ahora eso ha disminuido. He optado por hacer yo misma mis oficios y así he salido de los plazos largos y lo firma la DRT y este lo eleva al director general. Antes, en los cambios de coordinador, Lima tenía que dar el pase para contratar a las personas, ahora eso se decide aquí... otra iniciativa nuestra que ha pasado ha sido la de los colaboradores en los Boletines".*

(Silvia García, OSELP)

*"Cuando hemos planteado cursos de capacitación nos dejan en libertad para sustentar que tema se puede hacer. Hemos tenido capacitaciones sobre la ENDE y el SPSS".*

(Silvia García, OSELP)

Del mismo modo, el equipo local siente que sus iniciativas en la identificación de necesidades de capacitación también han encontrado receptividad en Lima.

## Procesos de producción y distribución

La producción de servicios y productos es en gran parte un proceso a cargo del equipo local en la investigación, análisis y redacción de documentos (estudios laborales, boletines). La sede central está a cargo de los necesarios procesos de control y supervisión de la calidad de la producción, así en Lima dos profesionales del PEEL revisan la consistencia del análisis logrado por el OSELP y la redacción y estilo de los documentos que este alcanza.

La percepción en las regiones de que esta distribución de tareas entre Lima y la región es necesaria pero que necesita acelerarse es común tanto en Cusco como en Piura.<sup>31</sup>

La revisión de Lima sufría retrasos en los plazos de entrega y difusión de productos en razón de las recargadas tareas del coordinador en sede central. Este proceso podría agilizarse a partir de la decisión, en meses recientes, de delegar y especializar la revisión del análisis, la redacción y el monitoreo en diferentes personas del PEEL.

La reducción de personal obligó a agilizar e innovar procesos con los consecuentes beneficios y riesgos que ello implica. Así por ejemplo, la producción y distribución de boletines cuenta hoy con la contribución directa de actores locales a través de artículos de análisis. Antes de las dificultades financieras estos procesos eran enteramente abordados por el OSELP con el apoyo del PEEL.

<sup>31</sup> Véase entrevista a Arlet Arce ex coordinadora del OSEL Cusco ANEXO 6

*“ Les pedimos que sea un tema de actualidad, ligado al trabajo y a la región, les ponemos fechas de entrega, pero es un trabajo más o menos autónomo. La calidad la hemos tenido que asegurar. Pasa por el criterio de la Sra. Ana, se consulta a Lima. Lo único es que los artículos salen muy de Lima”.*

*(Silvia García- OSELP)*

El afrontar las dificultades de financiamiento permitió comprobar la importancia de la estrategia de concertación definida y de las alianzas estratégicas logradas, estas han aliviado costos y han acelerado procesos. Si bien se tiene que revisar y poner atención a la calidad de los artículos de terceros en el boletín, en general se percibe que se ahorra tiempo.

*“El habernos abierto a la colaboración y el espacio para que otros agentes se integren y nos han dado espacio también en sus medios difusión, por ejemplo la Cámara de Comercio y otros. A través de ellos también difundimos y nos ahorramos el courier”.*

*(Silvia, OSEL-Piura)*

Por otra parte, al convocar a los actores locales (Universidades) para participar de la producción de boletines se abona al necesario proceso de apropiación por parte de los actores sociales.

Sin embargo, como también se señala, los beneficios de la concertación tienen límite y no garantizan por sí solos la sostenibilidad del OSELP. Una cosa es que el apoyo de empresas y otros actores locales facilite la producción de estudios y boletines y otra distinta es asegurar su permanencia en el tiempo asegurando al equipo humano que los produce. Esa es una responsabilidad que le compete al sector y a los GORE en la visión de los actores en la experiencia.

*“...es necesario que el gobierno regional se compre el pleito, es difícil que alguien más lo haga. Otros nos pueden ayudar en cosas puntuales, pero en el financiamiento del equipo es clave y es responsabilidad del Estado”.*

*(Silvia García- OSELP).*

La reducción del equipo OSELP limita el potencial para cubrir la gama de productos y servicios diseñados, algunos ya bien posicionados en las preferencias de los usuarios frecuentes. Los estudios, con el equipo completo llevaban 4 meses (Cuadro 6), ante la reducción de personal desde el 2005 hay un estudio que no puede concluirse.

A diferencia de los artículos de boletines, en estudios e investigaciones es más difícil –aunque no imposible- encontrar formas de involucrar a actores locales, precisamente por el grado de especialización que estos requieren.

**Cuadro 6**

**Tiempos de la Producción de servicios y productos OSEL Piura**

Productos & Servicios	Tiempo que lleva	Frecuencia de producción
Estudios	3 -4 meses	Producción semestral con equipo completo
Boletines	2.5 meses	Producción semestral
Indicadores publicados	2-3 días	El cálculo se hace una vez que llegan bases de Lima
Notas de prensa		Publicación mensual se distribuye por correo electrónico y a medios de prensa
Charlas y presentaciones		Según plan/ estrategia de difusión
Página web		Actualización de página anual, mensual
Directorio de usuarios		Actualización de directorio
Usuarios atendidos *		Atención personal, por teléfono, correo electrónico

Fuente: Jornada de trabajo con personal OSELP -Junio 2006

## Actualización de la información y vigencia del OSELP

Un punto vital en el posicionamiento de los servicios y productos del OSELP es el de los plazos que lleva la producción y actualización de estadísticas en vista de la distribución de tareas entre Lima y Piura. Un producto “bandera” del OSEL es el indicador de evolución del empleo en la región, reconocido por los usuarios como información útil que antes del OSELP no conocían.

Sin información actualizada y oportuna la importancia del OSELP se ve mermada a los ojos de los usuarios.

*“..Aquí sacamos una síntesis mensual, para que salga la información de Abril todo debe estar ya listo antes de Junio... lo único que a veces en lo que proporcionan ustedes (el OSELP) hay un desfase de dos meses y cuando sacan su información yo ya no puedo incorporarla en mis reportes mensuales porque habría una incoherencia. Yo creo que los plazos deberían ser empatados, podría acortarse los plazos de producción de información.”.*

*(Mario Alvarado – BCR Piura)*

Debido a ello este usuario ya no incluye la información del OSELP en sus reportes mensuales pues la información aparecería casi dos meses retrasada. Existe diferencia de calendarios entre OSEL y algunos usuarios. Esta no responde a cuestiones metodológicas sino a los procesos que siguen las distintas instancias del MTPE para generar la información. Por ejemplo, para el dato sobre empleo en abril, entre el 17-20 de mayo se envía información de la encuesta a Lima, esta la regresa procesada al 5 de Junio (en el mejor de los casos). Entonces la información de abril se tiene recién en junio.

Esto es importante en términos de la “oportunidad” del dato del OSELP para el usuario. El personal del OSELP señala que si es posible acelerar los procesos seguidos. Tienen capacidad de respuesta rápida una vez que se dan cuenta de un vacío como ocurrió con este punto a propósito de la sistematización: “Mirelda puede entrar a las bases de datos antes y de ahí lanzar la información, pues las bases se cuelgan antes en la web”.

Es necesario contar con una mayor llegada al usuario, conocer exactamente cuando y en qué forma necesita la información del OSELP, debe lograrse un sondeo más permanente de la demanda.

## Difusión y distribución

La evolución del equipo en el OSELP en términos de tamaño y de fusión ó traslape de funciones ha impactado en la capacidad de operar una estrategia de difusión y promoción de mayor alcance.

La estrategia de difusión se sustenta en las charlas de presentación y en las visitas inter.- institucionales, que dependen de la capacidad del equipo para movilizarse en el territorio regional, de las capacidades de coordinación inter.- institucional y de promoción de la coordinación regional del OSELP y del presupuesto disponible para ello.

*“...la presencia del OSEL en la región va por tener información actualizada y oportuna. Van ya 5 meses y aún no recibo las bases del 2005. Eso podría ser más rápido en Lima pues todo está especializado mientras que aquí soy una sola persona. Ahora necesitamos actualizar todo....es vital actualizar todos los estudios realizados con información del 2005.”. (Silvia García- OSELP).*

La difusión a través de charlas y visitas institucionales se dio principalmente en la ciudad de Piura, aunque también se produce información para Sullana, Paita y Talara. El trabajo de promoción - inherente a las funciones del coordinador regional- fue intenso en los primeros años de la experiencia y decae en los años siguientes en la etapa de institucionalización y al reducirse el presupuesto del OSELP. Véase Cuadro 7

Cuadro 7:  
Visitas de Promoción OSELP 2002-2006

	2002	2003	2004	2005	2006
Empresas	23	24	4		
Sindicatos o gremios		3			
CEOS	7				
ONGS	5	2			
Ministerios, entidades estatales	10	12	1		
Universidades, institutos sup	6	14	14		
<b>Total</b>	<b>51</b>	<b>55</b>	<b>19</b>	<b>0</b>	<b>0</b>

Fuente: Informes OSELP 2002-2006

Al quedar en OSELP sin la figura de un **coordinador –promotor** del OSELP, asume la tarea la directora regional de empleo, con las limitaciones que ello implica porque ésta debe responder primero a las tareas que su cargo demanda, quedando para el OSELP lo que pueda hacerse. Es necesario recuperar una coordinación regional del OSELP con perfil de relaciones públicas y de promoción permanentes.

Como consecuencia de la reducción y cambios en el personal instrumentos vitales para la difusión de la producción del OSELP como el **directorio de usuarios** o la página web no se han actualizado. El financiamiento del rediseño y actualización de la página web y el incremento del tamaño del directorio de usuarios son tareas pendientes .

La distribución de la producción del OSELP también plantea nuevas rutas de acción, nuevos formatos y nuevos agentes entre quienes difundir. El personal del OSELP es conciente de ello.

*"el hacer los estudios (elaborarlos, presentarlos y difundirlos), nos da presencia regional. Hemos aprendido que es necesario hacerlos en versión física y distribuirlos a Bibliotecas y colegios. Lo más adecuado es presentar en físico los estudios al público".*  
(Silvia García- OSELP)

## Publicaciones

Las publicaciones han tenido el importante apoyo de diversas empresas privadas de la región, como fruto del trabajo de concertación y de as gestiones de la DRTPE. La asesoría del CAPLAB, también se registra, este proporcionó principalmente la asesoría de su publicista en tareas como el diseño y diagramación de boletines y estudios.

## Procesos de aprendizaje

La evaluación ha sido un ejercicio continuo en la experiencia del OSELP, se ha contado con una evaluación ex ante y dos evaluaciones intermedias que han permitido reorientar acciones lo que da cuenta de una gestión orientada a obtener resultados y a aprender de estos .

El monitoreo es uno de los elementos que los propios actores involucrados reconocen necesita una mayor definición, principalmente en términos de qué es lo que se monitorea, cuando y quienes lo hacen. El monitoreo estaba a cargo del coordinador de sede central lo que ocasionaba los retrasos ya mencionados en los otros procesos de gestión.

Cabe mencionar que se monitorea principalmente indicadores de proceso (actividades). El monitoreo de efectos e impactos y de la cobertura efectiva de los OSEL se ha visto dificultado por las crecientes limitaciones de financiamiento que el OSELP enfrenta desde que la etapa piloto concluyó.

*"Tuvimos una línea de base el 2003, pero no hemos usado mucho los indicadores aunque si nos sirvieron. Teníamos una encuesta para alimentar la información y se aplicó dos veces pues lo hicimos cuando teníamos el apoyo del practicante que era pagado por COSUDE. COSUDE financiaba un practicante. La rotación de practicantes ha sido alta también. Ahora las prácticas no reciben ni pasajes"*  
(Silvia García, OSEL- Piura)

El monitoreo de CAPLAB en la etapa piloto se centró principalmente en las condiciones del equipamiento con que se proveyó al OSELP, "Han venido para hacer el inventario de muebles no vieron la parte de estrategias".

## Los procesos soporte

En la etapa piloto el equipo OSELP considera que la participación del CAPLAB fue muy importante en el apoyo económico a los procesos soporte (provisión de equipos y facilidades informáticas y de comunicación, materiales y capacitación de recursos humanos) permitiendo con ello la operatividad del observatorio. Este apoyo a los procesos soporte se ha extendido en ocasiones incluso en el 2006.

*"Yo solicitaba materiales y ellos daban sin problema. Siempre nos dieron la línea telefónica, los equipos de cómputo, el acceso a Internet. En el 2003 terminó la etapa piloto, en el 2004 ya pagó el MTPE (DRT), pero todavía hay cosas que me duran de los materiales de CAPLAB ...este año cuando se malogró el CPU, se solicitó a COSUDE el apoyo y bien, nos repararon el equipo"*  
(Silvia García, OSELP)

En la capacitación de los recursos humanos, como ya se mencionara, el apoyo del CAPLAB también fue importante.

*"... Al comienzo mi capacitación también la financió COSUDE. Hice cuatro días de pasantía en los programas del ministerio, viendo las bases de datos"*  
(Silvia García, OSELP).

*"También es necesario mejorar el monitoreo de las acciones. Nos faltó alguien ad hoc para realizarlo. A mí como coordinador de las dos regiones me faltaba tiempo para el monitoreo. CAPLAB también hacía monitoreo, nos monitoreaba a nosotros. Hace falta dejar claramente establecido el sistema de monitoreo de los OSEL"*  
(Mario Parra- ex coordinador nacional)

**Tabla 3**  
**Gestión de los servicios y productos de lo OSEL-Piura**

Procesos de Gestión Servicios y Productos OSEL- Piura	¿quiénes intervienen?	¿Qué se ha innovado?/¿Cómo?	¿Qué facilita?	¿Qué limita?
<b>1. Procesos de diseño</b>				
Planificación	antes PEEL, ahora PEEL y OSEL, OSEL propone iniciativas de estudios y consultorías, PEEL aprueba	Identificación de temas demandados se hace a través de inserción en Mesas de concertación		No tener instrumentos periódicos para sondear demanda de información
Programación	PEEL-OSEL Piura			
<b>2. Procesos de producción y distribución</b>				
Ejecución/ Elaboración de servicios y productos (Investigación, análisis y redacción artículos y documentos)	OSEL - Piura	En artículos de boletín ahora colaboran otros actores locales así se acortaron plazos si bien hay que revisar un poco más	Dinamismo de la Directora de Empleo para buscar financiamiento a publicaciones (Boletines y Estudios)	Plazos de provisión de bases de datos de encuestas, muy largos en Lima produce falta de actualización y desfase con plazos de usuarios
Revisión y control de calidad	PEEL			Los plazos de revisión en Lima pueden ser largos por múltiples funciones de coordinador nacional OSEL.
Difusión	OSEL - Piura	La colaboración de instituciones locales también permite canalizar difusión y distribución a través de sus paginas web o de su correspondencia. Reduce costos		
Distribución de servicios y productos	OSEL -Piura CCPiura			
<b>3. Procesos de aprendizaje</b>				
Monitoreo	PEEL a través de Coordinador Nacional OSEL		Que todo esté registrado	Se hace monitoreo solo de indicadores de proceso pero no se recoge información de indicadores de efecto e impacto
Evaluación	PEEL			Falta de financiamiento impide hacer uso de indicadores de efecto e impacto. No se aplica encuesta, no hay practicante
Sistematización	PEEL			
<b>4. Procesos soporte</b>				
Administración de recursos	antes CAPLAB financiaba ahora financia DRTE		Al inicio el apoyo de CAPLAB	Financiamiento precario de personal OSELP.
Soporte tecnológico	antes CAPLAB financiaba ahora financia DRTPE/ incluso en 2006 CAPLAB apoyó reparación CPU		El apoyo final de CAPLAB	Sin caja chica
Recursos Humanos	antes CAPLAB financiaba ahora financia DRTPE /	Antes Lima decidía selección de personal ahora DRTE		Equipo OSELP incompleto

Fuente: Jornada de trabajo con personal OSEL-Piura

## 2.4.2 Cobertura

El OSELP produce información para cuatro de las ocho provincias de Piura<sup>32</sup> (Piura Metropolitana, Paita, Sullana y Talara), para estas se calculan los índices de empleo y las variaciones del nivel de empleo. Los estudios laborales cubren estas cuatro ciudades, según el alcance de las ENAHO.

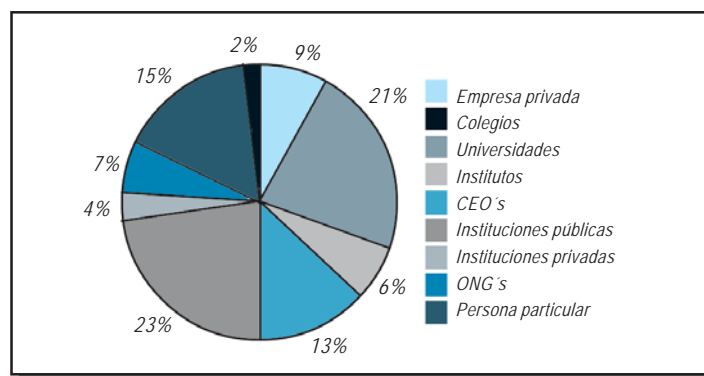
La medición de la cobertura de los servicios y productos del OSELP requiere una discusión mayor a la que es posible en este acápite. Esta significa un reto al planteamiento de indicadores y espacios que capten la variada gama de posibilidades de cobertura.<sup>33</sup>

Aquí analizamos información de los registros manuales del OSELP sobre usuarios(as) que solicitan atención personal en su local como también la que figura en el directorio de usuarios. La página web del OSEL aún no registra el número de visitantes que ingresan a ella.

Un primer nivel para analizar cobertura es el *directorio activo* del OSELP, instituciones o personas a quienes llega información vía correo electrónico o postal, de manera permanente. El Cuadro 5 indicaba que el directorio del OSELP llega a 50 usuarios, la mayoría de ellos se ubica en la ciudad de Piura.

El Gráfico 3 muestra que entre Julio del 2002 hasta Marzo del 2006 el 44% de los usuarios atendidos en el OSELP provenía de universidades y de agencias del Estado (los usuarios planificados para la primera etapa de aproximación de demandantes locales).

Gráfico 3: Cobertura según tipo de usuario OSELP 2002-2003



Fuente: Registro de usuarios OSELP, 2002-2006

En tercer lugar aparecen las personas particulares (15%) seguidas de los CEOs (13%). Las ONGs y las empresas aún no son usuarios principales de los servicios de atención directa del OSEL. Según las temáticas abordadas por los productos y servicios del OSEL las ONGs han empezado a tomar interés en el trabajo del OSEL.

Si bien las estadísticas laborales se producen para las ciudades de Piura, Sullana, Paita y Talara no se conoce cuanto uso se hace de los productos OSELP en esas tres ciudades. Hace falta llevar el registro de usuarios en las dependencias descentralizadas del MTPE en esas ciudades.

<sup>32</sup> Piura, Paita, Sullana, Talara, Huancabamba, Ayabaca, Morropón y Secura.

<sup>33</sup> Es necesario sistematizar por ejemplo las asistencias a las charlas de presentación de los estudios desarrollados o del uso que hace de los estudios del OSELP en bibliotecas institucionales, bibliotecas municipales etc, es decir fuera del local donde funciona el OSELP

" A ellos (CAPLAB) les interesaba la relación con los CEOS, pero esta no se ha dado mucho. Estos CEOS no han venido, no han utilizado el OSEL. Los jóvenes que estudian en los CEOS no están interesados en la información que producimos".

(Silvia García- OSELP).

## La relación con los CEOS

La presencia de los CEOS entre los usuarios es menor a la esperada al inicio de la intervención por parte de actores como el CAPLAB. Esto denota que la vinculación entre el OSELP y este tipo de usuario no se ha dado y que requiere de un trabajo más orientado o más *ad hoc* para estos, y desde la definición de la estructura del OSEL.

## 2.5 LOS USUARIOS Y USUARIAS DEL OSELP

*Para conocer la percepción de los usuarios(as) de los servicios del OSELP se desarrollaron dos grupos focales en la ciudad de Piura. Un grupo estuvo compuesto por usuarios frecuentes y otro por usuarios no frecuentes y /o usuarios potenciales que sin embargo no hacen uso del OSELP.*

Entre los usuarios frecuentes se consideró a usuarios de las principales universidades, representantes de ONGs, del gobierno regional, agencias del Estado (INEI), otros programas sociales del Estado (DEMUNA, Programa de la PNP que trabaja con menores en riesgo y representantes de la empresa privada como la Caja Rural de Piura).

Entre los usuarios potenciales, no frecuentes o que no hacen uso de los servicios y productos del OSEL se contó con representantes de los sindicatos (CGTP y Telefónica) y de la pequeña y microempresa (APEMYPE).

Con estos grupos se dialogó sobre cuatro temas: a) Perspectivas de la dinámica productivo laboral de la región e información sociolaboral que a futuro se requerirá; b) El grado de satisfacción con el trabajo, productos y servicios del OSELP, c) Las motivaciones o barreras para el uso de servicios y productos del OSELP; d) Lo que podría incluir el OSELP.

### 2.5.1 Perspectivas de la dinámica laboral y demanda de información laboral

Los grupos de usuarios frecuentes del OSELP y de usuarios no frecuentes opinaron en torno al potencial de los sectores de agro-exportación y turismo para generar empleo en la región.<sup>34</sup> Estos usuarios coinciden en que ambos sectores son y serán estratégicos para la región por ser intensivos en mano de obra y por su posibilidad de "jalar" el empleo.

Sin embargo, señalaron que abordar ese potencial requiere que se cumplan una serie de requisitos previos y complementarios. Se necesita invertir no solo en

<sup>34</sup> Véase guía temática de grupos focales en ANEXO 3

infraestructura y tecnología sino también en “la formación de los jóvenes que serán los futuros trabajadores en esos sectores”.<sup>35</sup> En general, la inversión en las personas será crucial para la competitividad de estos dos sectores.

## Los términos de la competitividad en ambos sectores

El desarrollo de estos dos sectores presenta retos de competitividad y de generación de información *ad hoc* sobre el mercado laboral en la región y en regiones circundantes. La competitividad en estos sectores deberá entenderse principalmente en términos de **gente preparada para competir** “tenemos playas bonitas, paisajes pero...tenemos que educar, preparar a los mozos, a los taxistas, a las recepcionistas lo que importa es el trato.... ¿de qué competitividad estamos hablando? Yo me hago la pregunta y yo me respondo..si queremos ser competitivos entonces tendremos, otra vez que importar gente que nos eduque en el sector?”

## Información laboral que se requerirá

Se precisa que se necesitará información sobre “perfiles laborales requeridos localmente y en zonas rurales”. Sobre este punto vital de demanda de información laboral, un ejemplo reiterado tanto en los grupos focales como en las entrevistas a informantes calificados de la región, fue el de las micro -finanzas rurales,<sup>36</sup> sector en expansión y ligado al crecimiento de los dos sectores.

El proceso de expansión de las micro- finanzas rurales ,ya en marcha, requiere de perfiles laborales que no tienen o no encuentran una oferta formativa local. “Eso lleva a que no se contrate a la gente local sino que se “exporten” recursos humanos de la costa o de la ciudad, con lo cual no se genera empleo local”.

Lo mismo ocurre en el caso de la agro-exportación “ el caso de los bananos para la exportación, aquí no había gente que capacitara a los que iban a producir y tuvo que contratarse a expertos y jornaleros del Ecuador para asumir la producción”.

La función del OSELP es vista por estos usuarios de información laboral en términos de proveer información sobre los cambios que se están operando en la demanda laboral y en los requerimientos de formación laboral. Esta información laboral deberá acompañarse de mapas de producción y de mapas o zonas de masa laboral. Todo apunta a un OSELP que integre la información laboral con el rol de visagra entre oferta y de manda laboral.

## 2.5.2 Satisfacción de los usuarios: necesidad, confiabilidad y utilidad

La característica más atribuida por los usuarios frecuentes a los servicios y productos del OSELP, es su **utilidad**. Los productos y servicios del OSELP también son considerados especializados, confiables y veraces.

<sup>35</sup> Véase Grupos Focales con usuarios frecuentes y no frecuentes en el ANEXO 5

<sup>36</sup> Véase en ANEXOS 3 y 5 grupo focal con usuarios frecuentes y entrevista a Mario Alvarado BCR-Piura

**Tabla 4: Atributos de la producción del OSELP**

<b>Útil</b>	<p>Información importante (me sirve)</p> <p>Es útil para la toma de decisiones laborales</p> <p>Información laboral útil para toma de decisiones</p> <p>Utilidad (pero podría llegar a más usuarios, mayor cobertura)</p> <p>Importante y útil (para el trabajo turístico)</p> <p>Satisface las necesidades de información socioeconómica laboral</p>
<b>Especializada, confiable y veraz</b>	<p>Trabajo especializado, colaboración con especialistas</p> <p>Proporciona información estadísticamente confiable</p> <p>Información real y actualizada</p> <p>Fuente veraz</p> <p>Veracidad</p> <p>Confiable (se basa en técnica de medición)</p>

*Fuente: Grupo focal con usuarios frecuentes- Junio 2006*

El atributo que los usuarios frecuentes del grupo consideran más cercano a la realidad de OSEL Piura (en un nivel 1) es la utilidad. Por útil, los usuarios quieren decir que les sirve concretamente para tomar decisiones. La confiabilidad estadística ocupa un nivel 2. Esto permite inferir que el nivel de satisfacción es alto con los productos y servicios logrados en el grupo consultado. Si bien se admite que podrían/deberían tener una mayor cobertura (llegar a más población).

### Los mejores productos y servicios del OSELP

Los usuarios frecuentes consideraron indicaron que el boletín socioeconómico laboral en sus versiones electrónica y física es el producto más apreciado (Tabla 5).

En segundo lugar le siguen los estudios laborales y en tercer lugar el servicio de atención directa al público. Estos son también los productos y servicios a los que el OSELP ha dedicado la mayor inversión en términos de tiempo (Véase Cuadro 6) y esfuerzos de calidad, con justicia cuentan con la clara preferencia de los usuarios frecuentes.

**Tabla 5: El mejor producto / servicio del OSELP**

<b>Atención directa de usuarios</b>	<p>El servicio de atención directa</p> <p>La atención de usuarios (atención directa)</p>
<b>Estudios laborales</b>	<p>La investigación y los estudios sobre el mercado laboral</p> <p>El estudio sobre problemática del trabajo infantil</p> <p>El diagnóstico socio laboral inicial (en versión física y electrónica)</p>
<b>Boletín laboral (en físico y electrónico)</b>	<p>El boletín socio económico laboral (en versión física)</p> <p>Brindar información por medio del boletín informativo (en físico)</p> <p>Boletín informativo (en físico)</p> <p>Boletín electrónico trimestral (no lo recibo actualmente por e-mail)</p> <p>Boletín informativo electrónico</p>

*Fuente: Transcripción Grupo focal con usuarios frecuentes- Junio 2006*

## Lo que hace atractivos los productos y servicios del OSEL

Para los usuarios frecuentes el que la información proporcionada venga ya analizada en formato de estudio se considera lo más atractivo de los productos del OSELP. “porque te permite pensar en tomar acción”<sup>37</sup> Esto añade mayor valor a una información que se considera útil, confiable y veraz. También es atractivo el que se trate de información de la zona (local).

## Información socio laboral útil para la toma de decisiones

El desarrollo de estudios en materia laboral y de carácter regional, su enfoque en los grupos vulnerables (estudios sobre jóvenes y empleo o trabajo infantil, mujeres) le ha valido al OSELP el reconocimiento de una buena parte de los actores sociales más visibles de la sociedad Piurana (Programas sociales del Estado, gerencia de desarrollo social del GORE, ONGs).

Estos usuarios valoran los estudios porque les ha permitido *tomar acción* aunque reconocen que hacerlo constituye un reto. Esto ha generado el interés y reconocimiento de las gerencias de desarrollo social en los GORE, los consejos regionales de juventud, adulto mayor, infancia etc..

En esta perspectiva social el OSELP demostró que puede levantar temas, a la vez debe desarrollar una metodología que le permita interactuar con diferentes actores involucrados de manera que el tema se sostenga entre la sociedad involucrada y no que “se caiga”.

*“Con respecto a la problemática del trabajo infantil hubo muy buena convocatoria con los estamentos que están muy cerca de la problemática ...hubo comunicación y también el recojo de información tuvo una convocatoria que involucra a los niños, a las instituciones. Pero después de esto como que queda algo suelto, porque la investigación muy bien, los participantes también, la calidad de la información muy buena pero en la acción para solucionar los problemas, ya en concreto como que ahí nos caemos, como que no avanzamos más con las autoridades” .*  
(usuaria frecuente OSELP)<sup>38</sup>

Este “nicho” de mercado ganado en el área social necesita complementarse y avanzar en los aspectos productivos y empresariales, de los cuales depende la generación de empleo. Así, el OSEL y sus servicios deben mostrarse (marketearse) también como elementos inherentes a **los planes de competitividad regional** ya existentes tanto en Piura como en Cusco. Los consejos regionales para las MYPES constituyen otra veta a ser explotada por el OSELP. Todo ello como estrategia para su legitimación entre una base mayor de actores sociales.

*“Que el OSEL tenga mayor presencia, tanto local como regional; que una mayor cantidad de piuranos lo conozca y de esa manera comprometer al gobierno regional para darle apoyo. (Marja, usuaria frecuente del OSEL- Piura).*

### Lo que el OSELP podría hacer mejor *Crecer hacia fuera de Piura ciudad*

El diálogo sostenido con los usuarios frecuentes deja como conclusión que el gran desafío del OSELP es enfrentar su crecimiento, lograr una mayor presencia regional, que supere la ciudad de Piura. Que cuente con una estrategia de difusión.

<sup>37</sup> Véase Grupo focal con usuarios frecuentes tema 4. ANEXO 5

<sup>38</sup> Véase ANEXO 5, tema 4

## Trabajar lo rural

Existe también un llamado a abordar el tema de empleo en el sector rural, que es significativo y gravitante en la vida de la región y lo será aún más ante perspectivas de agro- exportación, turismo y micro-finanzas.

*".. mi opinión iba más en el tema de la información. Hasta donde recuerdo la información que proporcionaban los boletines correspondían a la zona de Talara, Paita, Sullana y Piura, entonces si nosotros nos ponemos a analizar, son las zonas más urbanas (entre comillas) de la región, como que estaríamos dejando de lado las zonas rurales, Sechura, Morropón, y las pobres son Huancabamba..."*  
(Lucho, usuario frecuente del OSEL - Piura).

*"Yo veo que puede enfocarse un poco más en el lado de Selva, más información de esa zona rural".*

*(Daniel, usuario frecuente del OSEL -Piura)*

Los usuarios frecuentes analizan que para lograrlo será necesario superar barreras de financiamiento y en especial invertir en el trabajo de las sedes provinciales del sector para extender la producción del OSELP hacia las otras provincias.

*"...pero también es cierto que esto podría obedecer a cuestiones de financiamiento, por un lado, y a facilidades en lo que respecta a las oficinas zonales. Sino me equivoco la Dirección de trabajo tiene oficinas descentralizadas en esas zonas y se valen de eso para poder hacer un trabajo descentralizado pero seguramente no tiene el apoyo logístico para hacer el trabajo en esas zonas donde creo yo se debería trabajar más"*

En realidad cubrir lo rural implicará invertir en la construcción de una oferta informativa, en la adecuación de las ENAHO. Un reto tan grande como el que también se plantea en el caso de las microempresas y que fue abordado por el grupo de usuarios no frecuentes.

### **Usuarios no frecuentes o demanda no atendida: el reto de la descentralización intra-regional de los OSEL**

El diálogo sostenido con los usuarios potenciales no atendidos indica que otro desafío del OSELP es definir que es lo que puede y no puede hacer con respecto a la demanda informativa laboral de las MYPES, sindicatos etc. En el primer caso, al igual que con el mundo rural, esto implica trabajar en la construcción de una oferta informativa para ellos, trabajar en democratizar la generación primaria de información en la región incluyendo a quienes hoy no lo están.

Desde los sindicatos y los gremios de MYPES, se percibe que en su etapa inicial el esfuerzo de atención del OSELP se concentró en las agencias del Estado y el sector formal de mediana y gran empresa.

*"El observatorio se ha dirigido más a las instituciones públicas, me llegó a mí cuando me desempeñé en la dirección de desarrollo empresarial de la Municipalidad de Piura, pero como gremio nunca nos ha llegado información del observatorio. A los gremios como APEMIPE, SOLMYPE, CODEMYPE no ha llegado".*

*(Manuel, empresario representante de microempresas APEMIPE. Piura).*

*".. en el caso nuestro nos llegó una hoja para poner nuestros datos pero producto de ello podría decir que las organizaciones que están aglutinadas habrá llegado a una o a dos...a la CGTP no le llegó nunca. A la Central de Telefónica tampoco ... por lo que veo solo están ciertos sectores económico laborales que son más"*  
(Félix, representante sindical).

Llegar a estos grupos sin duda requerirá de un mayor esfuerzo de difusión y de una nueva estrategia de atención y mercadeo de los servicios y productos del OSELP hacia actores regionales que hasta ahora se han mostrado como aparentes "núcleos" duros, pero que en realidad no han visto todavía reflejada su demanda de información en el valioso trabajo del OSELP.

Sin embargo, en el caso de MYPES no se trata solo de una cuestión de mercadeo, sino de construir una oferta informativa para este grupo social, lo que implica adecuar los instrumentos de los cuales el OSELP

## Barreras para el uso de los servicios del OSELP

Entre las barreras que han impedido a estos usuarios usar los productos del OSELP se señalan tres aspectos: la poca relevancia que la información del OSELP representa para ellos, b) la falta de actualización en la información del OSELP; c) el desconocimiento de los objetivos y métodos de medición de los OSELP.

La producción del OSELP corresponde a información generada a partir de las ENAHO, ENDES etc. que no incorporan la realidad de empresas menores a 10 trabajadores o que no incluyen el mundo rural. Por otra parte, los sindicatos requieren información no sólo estadística sobre el mundo laboral, sino también legal –normativa. De ahí la percepción de poca relevancia en el dato que produce el OSELP.

*"... eso pasa también por lo que ya se ha dicho , de repente llega información que no es trascendente y eso hace que no haya interés, la persona que recibe dice si esto no me interesa a mí, no le va interesar al resto. La información tiene que ser trascendente, de calidad, actualizada"* (Javier, Representante sindical)

*"...Entonces yo en un tiempo al cual visitaba el observatorio me di con la sorpresa de que los datos no eran relevantes a propósito de una política, pero para un estudiante de universidad de repente los datos si son relevantes..."* ."  
(Manuel, empresario representante de microempresas APEMIPE. Piura).

Se señala una vez más la importancia vital de lograr información actualizada, y que este carácter necesita alcanzar a todo lo que rodea la imagen de OSELP y sus productos. El desincentivo que genera entrar a una página web no actualizada puede ser grande. Por otra parte, los usuarios potenciales, recuerdan que el sector está obligado a mantener actualizada toda su oferta informativa.

*"...Es que aquí hay una cosa, en la página de Ministerio de Trabajo si está el observatorio laboral pero la información no está actualizada, uno ingresa a la Cámara de Comercio y también está desactualizada ...uno puede buscar un acercamiento siempre que las entidades se preocupen en ofrecer información oportuna".*  
(Félix, representante sindical) .

*".. el ministerio tiene la responsabilidad de tener actualizado sus mecanismos de información, de mantener una continuidad de relación con las instituciones, sobre todo ofreciendo información actual en lo económico y laboral"*( Javier, representante sindical).

*"Yo creo que ahí necesitamos que el observatorio laboral de Piura, sea mejor marketeado, ya que el marketing que se le ha dado hasta ahorita parece que no ha funcionado."* (Manuel, empresario representante de microempresas APEMIPE. Piura).

*"Otras veces la información llega pero no genera el interés que debería, no se crea expectativa"*  
(Adriana - APEMIPE)

Finalmente, se resalta la necesidad que tiene todo usuario de conocer como trabaja el proveedor del servicio al que accede, esto hace parte de la credibilidad que un servicio como la información .

*"...Nosotros lo que deseáramos es antes que nada, saber cuál es el propósito del Observatorio, quienes están encargados acá del observatorio, como hacen la muestra, como recogen la información, con quien cuentan para ver si es fidedigna.."*  
(Félix, representante sindical)

## Lo que el OSELP podría hacer mejor

La vigencia regional del OSEL plantea retos importantes que van a requerir esfuerzos de mayor aliento y retos de corto plazo que pueden ser cubiertos con mayor facilidad. Los usuarios frecuentes señalan que el OSELP necesita una nueva estrategia de marketing y una difusión más amplia. Estas deben incluir el mayor uso de los recursos de internet, pero además ensayar suscripciones directas.

- ▶ Llegar a más personas, que tenga mayor cobertura.
- ▶ uno tiene que ir para recoger un folleto
- ▶ Abrir suscripciones, tienen que ser directas..
- ▶ Usar más el internet

Por otra parte, la revisión de lo que estos usuarios potenciales no cubiertos esperan encontrar en el OSELP muestra que satisfacerlos en el corto plazo puede ser más sencillo de lo que parece (Tabla 6). Incluir aspectos del mundo laboral cruciales para los sindicatos tales como el análisis comparado de legislación laboral actualizada.

Se agrega también que lo que piden las MYPES y los sindicatos bien podría ser objeto de estudios o números especiales de boletines.

**Tabla 6: Lo que esperan encontrar en OSELP / usuarios no frecuentes**

<i>MYPES</i>	Nivel de productividad de la mano de obra en las MYPES Nivel de empleo en las MYPES Oferta versus demanda de trabajo en sectores PYMES Mayor información sobre oferta de perfiles laborales
Sindicatos	Análisis de la información laboral PEA de la región por sectores Oferta laboral por región Cómo se realiza el reclutamiento de información Indices socio económicos Comentarios comparativos de diferentes realidades Legislación laboral comparada de diferentes realidades (Regionales e internacionales)

Fuente: Grupo focal con usuarios no frecuentes- Junio 2006

## 2.6 PERSPECTIVAS DEL OSELP

*“...difundirlo más, hacerlo conocer más. Cada cierto tiempo hay que hacer conocer este trabajo para que la comunidad se entere, se preocupe . Hace falta una estrategia de difusión más agresiva y ampliar la cobertura en todo el territorio de la Región”.*

*Carlos Sánchez, Cámara de Comercio de Piura).*

Las perspectivas del OSELP son de continuidad, de mayor difusión y de crecimiento en la región en la visión de los actores sociales más comprometidos con su desarrollo tales como la Cámara de Comercio de Piura

Se reitera asimismo que la continuidad es lo más importante y que debe asegurarse con una vigilancia por parte de la sociedad civil y los actores comprometidos con el OSELP a través de la instalación del consejo consultivo.

*“la continuidad es lo más importante. Los cambios de gobierno traen cierta incertidumbre pero un Consejo consultivo podría prever estas cosas y con su apoyo asegurar la continuidad del OSEL en toda circunstancia.”. Carlos Sánchez, Cámara de Comercio de Piura).*

Por su parte el equipo que opera el OSELP, señala que en una perspectiva optimista, la expectativa es recuperar el equipo completo y crecer, para ello el factor de financiamiento será clave a partir del mayor compromiso y responsabilidad de los actores en el Estado (GORE).

En ese sentido, la expectativa es que el OSELP pase a ser un programa de la DRTPE con un presupuesto debidamente asignado y permanente que permita el tan esperado crecimiento de los servicios y una mayor cobertura regional.

*“ El equipo máximo es el coordinador, analista y practicante. Entonces por lo menos el coordinador y el practicante (con sus pasajes reconocidos y otros incentivos). En otro sentido la perspectiva es la de ser parte de la Dirección, como un programa, con su presupuesto asignado, su estructura y organigrama. Y que se fortalezca la presencia local. A pesar de los contratiempos, posicionarnos más en el ámbito. Que el gobierno regional se compre el pleito, es difícil que alguien más lo haga. Otros nos pueden ayudar en cosas puntuales, pero en el financiamiento del equipo es clave y es responsabilidad del Estado”.*  
*(Silvia García- OSELP)*

Finalmente, desde la DRTPE la Directora de empleo, Sra. Ana Castillo, quien ha mostrado un compromiso e identificación decididos en su desarrollo, se trabaja en la perspectiva de viabilizar una estrategia de financiamiento estable para el OSELP a través de dos alternativas: a) con PROINVERSION y /o b) con el Municipio provincial a través de su línea de apoyo a las MYPES.

A fin de garantizar la operatividad básica del OSELP la DRTPE espera lograr capacidad para financiar a la coordinadora y contar con una asistente.

## 2.7 METODOLOGÍA DE INTERVENCIÓN VALIDADA EN PIURA

*La experiencia desarrollada y analizada en Piura al 2006 permite identificar la metodología de intervención finalmente lograda, esta se muestra en el recuadro inferior. Se trata de un proceso en cinco pasos o etapas.*

Los OSEL desarrollados a la fecha han logrado avanzar sobre los tres primeros pasos, en tanto que, como se verá también en el caso de Cusco, la cuarta etapa ha constituido una de mayor inestabilidad en las experiencias desarrolladas en razón del tipo de modelo institucional ensayado (institucionalidad con base en órganos del Estado). En el caso de los OSEL en los conos de Lima Metropolitana, se ensaya otro modelo con Municipios y la empresa privada (Universidad privada).

### **Metodología de intervención de OSELS validada en Piura**

- ▶ Identificación de condiciones locales para instalar un OSEL (mercados laborales dinámicos, actores con capacidad para sostener el OSEL)
- ▶ Definición del modelo institucional que sostendrá el OSEL (negociación con actores locales para insertar el OSEL en la realidad regional DRTE, GORE, Municipios, Universidades otros).
- ▶ Inicio con experiencia piloto y acompañamiento del PEEL
  - ▶ Construcción de plataforma social del OSEL
  - ▶ Entrada con productos bandera (Diagnóstico sociolaboral local, estudios laborales para jóvenes, Boletín laboral)
  - ▶ Identificación y/ o ajuste de productos según demanda local (identificada en mesas de concertación)
  - ▶ Promoción y difusión del OSEL
- ▶ Institucionalización del OSEL (se trabaja en su incorporación a la estructura y procedimientos de los actores que sostendrán el OSEL).
- ▶ Consolidación y crecimiento

## III. OSEL Cusco

*La región de Cusco comparte con la piurana la importancia de su mundo rural en la realidad laboral regional, y en especial, en la importancia de la agricultura como principal actividad en términos de PEA ocupada.*

### 3.1 LA REGIÓN: DINÁMICA SOCIOECONÓMICA LABORAL Y PRINCIPALES ACTORES

Cusco es líder en la producción nacional de té, café y cacao, le siguen la producción de papa y soya (WIKIPEDIA: 2006). Su agricultura es predominantemente campesina basada en el minifundio y en el cultivo de papa y maíz. El potencial de esta agricultura es también la producción de cultivos andinos como la kiwicha, quínua entre otros.

Sin embargo, una de las principales fuentes de ingreso de su economía es el sector Turismo de considerable significación para el mercado laboral y para las inversiones al ser el centro arqueológico de mayor importancia en el Perú. A este llega un flujo de turistas extranjeros de aproximadamente 883,000 al año.<sup>39</sup> No existen cifras ni estudios precisos acerca de la incidencia real de este sector en la generación de puestos de trabajo, tanto en forma directa o como indirecta, o sobre su potencial para crearlos en el futuro.

El sector energético, a partir de la explotación del Gas de Camisea con reservas recuperables estimadas en 750 millones de barriles de gas natural líquido, ha colocado al país y al Cusco en posición expectante en la región Andina por el potencial de desarrollo energético que asegura. La región cuenta además con dos grandes centrales hidroeléctricas: Machu Pichu y Quillabamba.

La industria cusqueña comprende principalmente la industria de procesamiento de fertilizantes y una moderna industria cervecera.

#### **Actores sociales**

A pesar del potencial económico, la región se ubica entre las cinco con mayor incidencia de pobreza y pobreza extrema en el Perú, ambas concentradas entre la población indígena y Quechua hablante.

<sup>39</sup> *Entre turistas nacionales y extranjeros. Leyton: 2004*

El Gobierno regional instalado en el 2002 ha puesto por ello énfasis en la actividad de su gerencia de desarrollo social. Esta gerencia atiende cuatro sectores sociales: educación, salud, vivienda y trabajo y tiene proyectos y planes principalmente en los dos primeros sectores.

El tema laboral trata de ser abordado por el GORE a través de sus proyectos, “todos están orientados a generar empleo e ingresos”.<sup>40</sup> La región ha logrado concertar un Plan Regional de Competitividad y un Plan de desarrollo de las MYPES. El tema de las MYPES ha sido considerado prioridad en la región, y existe así un Consejo Regional de MYPES.

Las empresas y empresarios medianos y grandes de la región se organizan en la Cámara de Comercio de Cusco, conformada por 200 empresas asociadas y también en la Cámara de empresas Hoteleras. Las microempresas también se agrupan en la sede regional de APEMYPE.

Las ONGs son un actor importante en el escenario cusqueño, se encuentran organizadas en dos principales consorcios COINCIDE y COPEME.<sup>41</sup> Este último consorcio está enfocado en el desarrollo empresarial de pequeñas y micro empresas en la región. Desde los años 90, la región ha prestado atención a las MYPES y su desarrollo, corredores económicos como el de Cusco- Sicuani fueron objeto de importantes intervenciones para elevar la productividad y formación empresarial de los empresarios de la micro y pequeña empresa.<sup>42</sup>

### 3.2 OSEL – CUSCO: PRODUCCIÓN, EQUIPOS Y METODOLOGÍA VALIDADA

*“...lograron armar una plataforma, difundir información y tuvieron sus productos de bandera (el estudio y el indicador de evolución del nivel de empleo)...”*

*(Jean Paul Benavente-COPEME Cusco)*

El OSEL Cusco (OSEL C) inicia operaciones en el año 2004 (septiembre), luego de los resultados positivos de la experiencia piloto en Piura. Uno de los aspectos que más impacta cuando se conversa con los actores y usuarios(as) del OSEL C es, de una parte, el reconocimiento de lo que se logró en tan poco tiempo y de otra, el que se refieren al OSEL C como a algo del pasado.

El observatorio cusqueño tuvo una etapa piloto de Septiembre 2004 a Diciembre 2005, apoyada por el CAPLAB. Luego de ello y según la metodología y estrategia de intervención validada en Piura, se inició la etapa de institucionalización (negociaciones con actores en GORE y DRTPE para que estos asuman la responsabilidad por el OSEL). Este periodo ha estado marcado por la inestabilidad e incertidumbre con respecto al futuro del observatorio en la región.

Hace cuatro meses que el OSEL C no opera, el personal que fue identificado y capacitado durante año y medio y que logró -con la asesoría del PEEL- los rápidos resultados señalados fue removido por la DRTPE en Marzo 2006 sin

<sup>40</sup> Washinton Torbisco, ex - subgerente de Desarrollo Social, GORE Cusco.

<sup>41</sup> Consorcio de Pequeña y Microempresa

<sup>42</sup> El proyecto PRAMPECUS operó en el corredor entre 1995 y 1998 con el apoyo de la cooperación Holandesa

ninguna explicación técnica. El equipo OSELC fue sustituido por dos personas que no reúnen los requisitos del perfil necesario para atender la operatividad de un OSEL. Sin duda, un fuerte golpe a la potencialidad que la experiencia había comenzado a desarrollar en la región.

El caso del OSELC presenta importantes lecciones para el desarrollo de la experiencia pues grafica la importancia de atender ciertos aspectos del modelo institucional y organizacional inicialmente ideados, así también, la necesidad de definir una estrategia de “apropiación” en la dinámica de los OSEL por parte de los actores locales.<sup>43</sup>

## Producción, equipos y metodología

En sus 8 primeros meses el OSELC alcanza a difundir sus servicios y productos a un directorio conformado por cerca de 200 usuarios registrados ; desarrolla un estudio sobre un sector vital en la vida económico laboral de la región, el sector turismo; convoca y anima a un grupo de actores locales a la reflexión sobre cómo abordar el reto de incluir el mundo rural en las estadísticas laborales de la región. (Véase Cuadro 8)

**Cuadro 8**  
**Producción del OSEL Cusco 2004-2006**

Productos & Servicios	2004-2006	
Estudios	3	Producción semestral
Boletines	4	Producción semestral
Indicadores publicados	12	Calculados, analizados y difundidos mensualmente
Notas de prensa	18	Publicación mensual se distribuye por correo electrónico y a medios de prensa
Charlas y presentaciones		Según plan/ estrategia de difusión
Página web		Actualización de página anual, mensual
Directorio de usuarios	200	Usuarios a quienes se envía información por correo electrónico
Usuarios atendidos	225	Atención personal, por teléfono, correo electrónico

Fuente: Entrevista con ex-coordinadora regional OSEL -Cusco

La plataforma congregada estaba conformada por empresas privadas principalmente de la agroindustria, la cervecería, entidades universitarias o de estudios superiores, medios de prensa, el gobierno regional, ONGs.

*“El GORE era el más interesado. También tuvimos colegios nacionales y privados, ONGs, la Cámara de Comercio del Cusco y la Cámara de Hoteleros, ellos estaban muy interesados en nuestra información”.* Arlet Arce

Se logró captar el interés y apoyo inicial de empresas y organizaciones representativas en la región. El diagnóstico sociolaboral en su publicación fue apoyado por la minera TINTAYA, COINCIDE, la universidad Andina, el CBC y la Cámara de Comercio del Cusco.

*“Nosotros gestionábamos los recursos ante estas empresas y el estudio mismo lo hicimos nosotros con el apoyo de los analistas del PEEL, ellos nos asesoraban”* Arlet Arce

*“..Estoy al frente de la Cámara desde el 2005. Al OSEL lo conozco porque tuvimos varias reuniones con Arlet y siempre nos hicieron llegar la información que nosotros distribuíamos a todos los socios de la cámara. Aunque hace dos meses que ya no llega” (Marcos Santos – Cámara de Comercio del Cusco)*

<sup>43</sup> Más allá de la sola provisión y uso de información

### 3.3 LO QUE SE APRENDE A PARTIR DE LAS LECCIONES DE PIURA

*“...Se hizo un primer diagnóstico sociolaboral que la gente apreció mucho, estaban emocionados ...antes no había esa información en Cusco. No se analizaba ni se tenían indicadores laborales ni por edad, ni por sexo. No se podía planificar ni hacer políticas. El tema no había sido tratado en la región. La gente lo valoró bastante”*

(Arlet Arce- ex coordinadora OSEL Cusco).

La rápida obtención de resultados de las acciones iniciales en Cusco son muestra de la funcionalidad de la metodología de trabajo desarrollada y de las fortalezas de la estrategia de intervención validadas en Piura.

La entrada con productos “bandera” (los que “venden” bien la imagen del OSEL) así como con un trabajo fuerte en la conformación de una plataforma social para el OSELC generaron el impacto inicial necesario para favorecer el proceso de posicionamiento del OSEL en el medio cusqueño.

#### Mejor aproximación a la demanda local

Este desempeño también tuvo un lado innovador, en especial en el aspecto de atención a la demanda local, ello es muestra de la asimilación de lecciones aprendidas en el desarrollo de la experiencia piloto piurana por parte del equipo de la sede central. Así es clara la intención de superar el vacío en el tema rural. Cusco, sin ser menos rural que Piura, tiene en cambio como sociedad, un mayor reconocimiento cultural hacia su agricultura y su mundo rural .

*“Las ONGs nos pedían conocer la dinámica laboral en el mundo rural, principalmente en el ámbito de Espinar, Quispicanchis (\* zonas de altura y de mayor pobreza). Este año estaba planificado abordar el ámbito rural, estábamos también preparando un artículo sobre el mercado laboral rural para el boletín”.*

(Arlet Arce- ex coordinadora OSELC)

#### FORMULAS COSTO-EFECTIVAS

Los pasos planificados para abordar la tarea muestran también la capacidad del equipo en sede central para abordar de manera práctica y costo-efectiva el pasivo en la atención del mundo rural así como la capacidad de aprender de la experiencia.

Se planifica así una entrada exploratoria y principalmente **participativa**, convocando a los actores regionales comprometidos y especializados en el trabajo de desarrollo rural. Una manera de ir **generando adecuados niveles de apropiación** en los actores sociales, formas que en Piura se han dado recientemente.

Tabla 7: **Detalle de la producción del OSELC**

## ESTUDIOS

Diagnóstico Socio Económico Laboral – OSEL Cusco 2005  
 Demanda ocupacional de las empresas del sector turismo en Urubamba - Cusco Consultoría 2005  
 Situación laboral de los jóvenes en la ciudad de Cusco – 2005

## BOLETIN SOCIO ECONOMICO LABORAL

### **Boletín Socio Económico Laboral N° 001**

Observatorio Socio Económico Laboral, Diagnostico Socio Económico Laboral, Generando capacidades para acceder al empleo de calidad.

### **Boletín Socio Económico Laboral N° 002**

Las Micros y pequeñas empresas (MYPEs) en el Cusco, La Situación del Empleo Juvenil en la Ciudad del Cusco, Proempleo Cusco: Oportunidades para la empleabilidad.

### **Boletín Socio Económico Laboral N° 003**

La Presencia de las Mujeres en el Mercado Laboral de la ciudad del Cusco, Demanda Ocupacional de las empresas del sector turismo en Urubamba – Cusco, Projoven: facilitando el acceso de jóvenes de escasos recursos al mercado de trabajo en Cusco.

## TRIPTICO

Observatorio socio económico laboral – Cusco  
 Presentación del Proyecto OSEL Cusco

### **Indicadores laborales**

Información general, Indicadores Laborales, Encuesta de Hogares Especializada en niveles de empleo, Encuesta Nacional de variación Mensual del Empleo

Fuente: [www.mintra.gob.pe/peel/proyectos/cusco.htm](http://www.mintra.gob.pe/peel/proyectos/cusco.htm)

Todo esto supera en mucho la visión inicial de cómo aproximarse a la demanda local por información laboral. Se ensaya en Cusco una forma más integral y costo-efectiva. Lo mismo puede apreciarse en el caso del sector Turismo, que es una clara demanda local,

*“...la Cámara de Comercio de Cusco reúne unas 200 empresas en el sector de Comercio y Turismo. No tenemos estudios sobre el turismo en la región, no sabemos cuanto empleo directo e indirecto genera el turismo, se ha llegado a decir que este sector genera el 60% del empleo (empleos directos e indirectos), pero la verdad nadie ha abordado eso, nadie se atreve a hacer ese estudio”*

*(Marco Santos- Cámara de Comercio del Cusco).*

*“Recopilamos investigaciones de diferentes autores sobre el tema e hicimos una síntesis, era la entrada al tema. Había el recurso para la consultoría y lo que estaba preparado era un taller sobre mercado laboral rural al que asistirían las ONGs rurales, el MINAG, el INIEA para identificar los puntos de interés en el tema y de referencia para el estudio. Esto iba a ser liderado por el OSELC”. (Arlet Arce- ex coordinadora regional)*

### 3.4 LO PROPIO DE LA EXPERIENCIA CUSQUEÑA

*Si bien se aprende de la experiencia en Piura, la experiencia cusqueña tuvo rasgos propios, en especial en el desempeño del equipo local.*

#### **Coordinador - promotor del OSEL**

La figura del coordinador –promotor del OSEL en la región se aprecia con nitidez en el caso del Cusco. El rol de promoción asumido y cumplido por la hoy ex-coordinadora regional del OSELC - de acuerdo a los requerimientos del perfil de la coordinación local – fue dinámico y pro activo, aunque no contó siempre con el apoyo de la DRTPE. En Piura este rol fue asumido intensamente por la dirección regional de empleo al haber quedado sin la figura del coordinador – promotor el OSELP.

*“Recién empezaban, tuvieron una fortaleza que fue la promoción lograron armar una plataforma, difundir información y tuvieron sus productos de bandera (el estudio y el indicador de evolución del nivel de empleo)... en lo rural tenían una sana intención, pero yo mismo no lo entendí”. (Jean Paul Benavente – COPEME)*

*“Hacíamos seminarios y dimos charlas, nos invitaron a las mesas de lucha contra la pobreza. Era un tema nuevo. Incluso participamos de una mesa técnica en la que estaban el GORE, los CEOS y las ONGs ..... : Hacíamos una ficha de visita, yo visitaba instituciones para averiguar sus ejes de trabajo y sus necesidades de información y ver qué podía hacer el OSEL”. Arlet Arce*

#### **Actitud pro activa y visión de crecimiento**

La actitud pro activa en la coordinación del OSELC fue importante en el esfuerzo de posicionarlo para luego encaminarlo hacia el crecimiento. Los testimonios dan cuenta de que había en el equipo de Cusco una actitud y visión de crecimiento del OSELC al momento de su desactivación. El equipo era conciente de que se encontraba en una etapa previa a este y se sentía listo para operar una estrategia de crecimiento.

*“Estuvimos en una etapa inicial implementando, asimilando el trabajo que el OSEL requería, justamente cuando ocurrió que nos cambiaron, nosotros estábamos ya por iniciar una etapa de crecimiento, nos habíamos afianzado e íbamos a crecer, tenía programadas de 20 a 30 charlas , más allá de lo que había en el mismo POA. Tal vez entonces si hubieran venido las innovaciones. Hay mucho por hacer este año en el OSEL, mucho que era importante hacer para posicionarlo pues la gente está esperando”. Arlet Arce*

## Desarrollo de capacidades

El personal del OSELC también valora altamente el desarrollo profesional y las capacidades incrementadas a partir de su participación en el observatorio. Por otra parte se indica que el trabajo en el OSELC significaba un reto tanto temático como técnico, en ese sentido se sintieron acompañadas por la Sede central, en la parte técnica (encuestas), pero hubiera sido también importante fortalecer a parte temática (economía laboral).

*"Este trabajo me permitió desarrollar capacidades como por ejemplo la capacidad de exponer en público o también de hacer entrevistas. Todo eso se me hizo natural. Por otra parte, me siento muy segura en el tema de empleo.*

*(Arlet Arce ex – coordinadora OSELC)*

Se estima que el intercambio de experiencias o las pasantías entre los equipos de Cusco y Piura hubieran sido muy importantes medios de capacitación.

*".. Siempre sabía de Silvia y del OSEL Piura y yo quería conocer. Cuando nos capacitaron, los analistas de Lima venían aquí, principalmente nos capacitaron en la Encuesta. El tema de economía laboral es amplio y se requería capacitación."*

*(Arlet Arce ex – coordinadora OSELC)*

**Cuadro 9**  
**Formación de equipo OSEL Cusco 2004-2006**

Capacitaciones OSEL	2004	2005	2006
Capacitaciones en Lima			
Técnicas (base de datos)	1		
Temáticas			
Otros			
Pasantías	1		
Capacitaciones in situ (Cusco)			
Técnicas (base de datos)	1	2	
Temáticas	1		
Otros(monitoreo y supervisión)	1	3	1

Fuente: Informes OSEL Cusco 2004 - II Trimestre

## 3.4 SATISFACCIÓN CON LOS SERVICIOS Y PRODUCTOS

*"Ha sido un aporte y un avance el que alguien trabaje la ENAHO para Cusco. Nosotros recibíamos información, éramos parte de la plataforma que la recibía. La información que brindaba era valiosa y la he utilizado como docente y luego como COPEME. Como docente utilizo el indicador de variación de empleo en la región, es importante para mi labor en la Facultad de economía".*

*(Jean Paul Benavente – COPEME)*

El reconocimiento a la producción que el OSELC logró poner inicialmente a disposición de la ciudad de Cusco es claro en los actores que fueron consultados como también son claros para estos los beneficios generados por esta producción.

*... "La novedad del OSEL era que recién desde el segundo semestre del 2005 teníamos aquí en la Región el tema laboral de manera mensual, sabíamos como estaba yendo el empleo y en qué sectores. Antes no teníamos estudios sobre el empleo en Cusco" (Marco Santos – Cámara de Comercio del Cusco).*

*"... Otro detalle importante era que Arlet nos daba un reporte de empleo de forma mensual y eso nos ayudaba como GORE a conocer el panorama que se nos venía" (Washington Torbisco- ex Subgerente Desarrollo Social GOREC).*

## Posibles impactos de los estudios laborales

La sensación detectada en estos actores de que podía emprenderse en mejores condiciones procesos de planificación y decisiones de inversión a partir de la información puesta a disposición por el OSELC denota la trascendencia lograda por la iniciativa con tan solo haber iniciado acciones.

*"El desarrollo de este estudio influyó para que se hiciera otro en el caso de la Microcuenca del Patacancha entre 200 comuneros que trabajan de porteadores con el apoyo de la ONG ARARIWA. Surgió un proyecto para mejorar la capacidad de esta población para negociar mejor sus condiciones laborales en el sector turismo".*  
Jean Paul Benavente- COPEME Cusco

*"... Como empresario para mí es importante contar con estos estudios de empleo. Es importante contar con información laboral que me diga "este mes se creó empleo en tal sector". Es un indicador de crecimiento para orientar las inversiones, para informar a los empresarios en qué sectores pueden invertir. Desde el 2005 llegamos a recibir unos 8 boletines electrónicos, es decir en 8 meses seguidos, pero en los últimos meses ya no..."*

*Marco Santos – Cámara de Comercio del Cusco (CCC)*

Así también la existencia del OSEL en una zona como la cusqueña favorece el inicio de un punto de quiebre en las relaciones entre el Estado y representantes de sus sectores productivos. Ello favorece la imagen de ese Estado tan venido a menos por su pasada incapacidad de hacerse sentir de manera útil en la vida de los ciudadanos(as).

*"Antes de todo esto nosotros los empresarios no conocíamos el trabajo del MTPE".*

*Marcos Santos – Cámara de Comercio del Cusco*

## Modelo institucional y sostenibilidad

*... " y ¿por qué los han sacado?..por cuestiones partidarias, es político, los cambiaron para poner gente del partido gobernante... ¿Y los actores sociales beneficiados por el OSEL no han dicho o hecho algo?*

*Fernando Tori - Consejo Nacional del Trabajo / CNT*

El caso del OSELC es ilustrativo de la fragilidad institucional de la que adolece la sociedad peruana y de lo complejo de su proceso de democratización. Sin embargo, en la experiencia analizada es muestra de la necesidad de retomar aspectos pendientes en la implementación del modelo institucional propuesto, como la operatividad de los **consejos consultivos** y la participación en ellos de la sociedad civil o actores sociales.

Al respecto hay consenso entre los actores consultados en las regiones y en Lima sobre la pertinencia de implementar el consejo consultivo en los OSEL para garantizar la estabilidad y sostenibilidad.

*"Armar un consejo consultivo (eso está muy de moda ahora), pero en serio, un consejo que tenga una mayor reflexión sobre el tema. Si se forma con 5 personas que tengan un coordinador. Nunca tuvo este consejo, nunca trataron de armarlo para velar por su continuidad y presencia"*

(Jean Paul Benavente . COPEME Cusco).

*"...El MTPE dijo que estudiaría nuestra propuesta de acción directa de crear un directorio que mejore el OSEL. Nuestra inquietud es que formemos parte de ese directorio. ...lo que pasó en Cusco no pasaría en Lima ... estamos nosotros los actores sociales concertando y empapados del tema" (Javier Tori- CNT).*

Pero no solo en el caso del Cusco sino también en del OSELP, los actores sociales que cuentan con mayor nivel de apropiación sobre el observatorio expresan su expectativa de continuidad, y la necesidad de crear los mecanismos y procedimientos para garantizarla.

Los actores consideran que en términos económicos esa sostenibilidad está garantizada si el Estado valora suficientemente un instrumento que ha probado ser útil para la sociedad civil y que lo legitima ante esta. La sociedad civil sabe que es posible sostener los OSEL desde el Estado y lo expresan claramente.

*"Pienso que el Ministerio de trabajo tendría que asegurar el presupuesto para esto y yo creo que si se puede con el Canon, el GORE recibirá plata y la DRTPE debe ser beneficiada"*

(Marco Santos- CCC)

Si en caso esto no sucediera, la solución también es vista a través de un cambio en el modelo institucional, en la posibilidad de pasar los OSEL a un modelo mixto.

*"Tal vez habría que hacer un convenio con el sector privado y especializar este trabajo, formar una especie de Directorio en el que participe el sector privado y de esa manera salvar estos problemas. Tendría que convocarse a otros gremios empresariales, a empresas líderes."*

(Marcos Santos CCC)

*" existen otros observatorios como los colombianos que funcionan y se desempeñan muy bien, operan en instituciones privadas y es que son las empresas las que tienen ese interés vivo y saben lo que un OSEL debe producir, aquí eso no pasa".*

( Juan Chacaltana – Investigador CEDEP).

*"...creo también que la comunidad está comprometida, si nosotros no empujamos esto como comunidad entonces?...los gobiernos locales y el GORE tienen voluntad para organizarse mejor en ese esfuerzo, este mecanismo es importante. Quizá ahora lo que haga falta sea la conformación de un consejo consultivo del OSEL compuesto por autoridades y entidades especializadas que apoyen el desarrollo del OSEL"*

(Carlos Sánchez – Cámara de Comercio de Piura).

## Los actores involucrados y los niveles de apropiación

*La institucionalización de los OSEL requiere lograr que estos se inserten en las estructuras de GORE y DRTPE como "instrumento institucional propio"*

*(Arce: 2004, p. 13).*

La experiencia analizada en Cusco y Piura indica que tal proceso debe ir acompañado de una estrategia de apropiación en los actores clave, no solamente GORE y las DRTPE sino principalmente en la sociedad que se beneficia de los servicios del OSEL.

Una cosa es que un instrumento se perciba útil y otra que se perciba como propio. El GOREC y los actores cusqueños perciben la utilidad y el beneficio de la producción del OSEL. Sin embargo por ahora, el GOREC considera el OSEL como un instrumento del MTPE, mientras que el proceso de apropiación aún es incipiente en los actores sociales. La capacidad de reacción de los actores sociales ante lo ocurrido en el OSEL muestra que es necesario trabajar en una estrategia que lo asegure.

*"...Le voy a decir que me causa preocupación que la Sra. Arlet Arce no se encuentre más en su trabajo. Nosotros no podemos estar empezando todo de nuevo una y otra vez. No hay continuidad... El GORE no ha sido participado de los cambios que han ocurrido y menos aún de la selección del nuevo personal. Debería existir un convenio entre el GORE y la DRTPE para que al menos se informe de estas cosas".*

(Washington Torbisco- Ex -Subgerente de Desarrollo Social, GOREC)

La estrategia de apropiación debe operar desde la propia dinámica de los OSEL, definirse como parte de la metodología de trabajo de los OSEL. Abrirse a una visión más participativa del proceso de gestión de los servicios y productos del OSEL permitirá generar niveles adecuados de apropiación.

Iniciativas como las del OSELP con el llamado a la colaboración con artículos para el boletín, la posibilidad de emprender investigaciones conjuntas (OSELP-BCR, Piura), o la fórmula que estaba prevista en el OSEL para abordar el tema rural, permitirá generar la sensación de "instrumento propio" en los actores locales.

Lo anterior, unido a la implementación de los consejos consultivos reduciría el grado de inestabilidad e incertidumbre que actualmente significa el proceso de institucionalización de los OSEL.

### 3.6 PERSPECTIVAS

*El OSEL tiene perspectiva si logra superar el vacío institucional por el que atraviesa, dado que interesa a los actores sociales consultados desde distintas perspectivas.*

El OSELC tiene un bien ganado lugar en el campo de los estudios sociales aplicados a diversos grupos sociales y se le considera también valioso para contribuir en otros campos. Así por ejemplo el GOREC ha enfocado la promoción de las MYPES .

*“ A nosotros nos interesaba la posibilidad de un documento coordinado con Arlet Arce sobre un diagnóstico de las MYPES que se encuentran en el nivel de subsistencia. Habíamos conversado sobre esto pero ahora todo se ha quedado en el aire porque la sacaron.... No solo lo veo ahí, también tenemos que hacer un Plan para el adulto mayor, necesitamos trabajar sobre el censo para discapacitados y el la dirección regional sobre el niño y el adolescente. Necesitamos estudios, diagnósticos y planes para estos grupos vulnerables” .*

(Washington Torvisco- Sugerente de desarrollo Social, GOREC)

## Reactivarse o morir

La perspectiva es que el OSELC se reactive rápidamente de lo contrario se perderá lo logrado en el primer año y medio de trabajo.

*“Sabemos que ha habido problemas, es claro que el OSEL ha perdido dinamismo. Nosotros lo veíamos como una fuente importante y ha quedado un vacío. Toda esa plataforma que se estaba consolidando con el OSELC tarde o temprano va a desaparecer” .*

(Jean Paul Benavente – COPEME Cusco).

Es necesario revertir esa posibilidad con una reactivación rápida que a su vez abra la oportunidad de superar vacíos en la experiencia también señalados por los actores regionales.

Los actores consultados señalan que faltó un enfoque más estratégico del OSELC, no solo podían haber enfocado a los GORE sino también a los Municipios “los municipios están siendo más ejecutivos en ese sentido. Por ley orgánica tienen una propuesta muy seria de inspección que evita el manejo tan político y vertical..además, los municipios son más participativos y hay más posibilidad” .<sup>44</sup>

Por otra parte, se señala al igual que en el caso de Piura que hizo / hace falta “ más difusión de la que se hacía, debieron haber más talleres. Solo se difundió en la ciudad de Cusco” .<sup>45</sup> Es necesario crecer también fuera de las ciudades capitales de región.

<sup>44</sup> Véase entrevista a Jean Paul Benavente en ANEXO 6

<sup>45</sup> Véase entrevista a Washington Torvisco en ANEXO 6

Tabla 9 :  
Cobertura lograda, Actores y demanda social por servicios OSEL

Etapas de cobertura	Actores	Demanda social	Oferta OSEL	Niveles de Inversión
1era 2002-2006	Programas de Ministerios, GOREs, Universidades, OPDs, ONGs urbanas	<p>Información laboral para decisiones de política</p> <p>«Es útil y confiable.. podría llegar a más»</p>	<p>Construida a partir de instrumental existente: ENAHO, ENVME, ENSYS</p>	<p>Nivel de inversión 1 (Aproximadamente 264,000 Nuevos soles anuales)*</p>
2da	Empresas medianas y grandes, CEOS, ONGs rurales, Sindicatos	<p>Información perfiles laborales, adecuación laboral. Vincular Oferta y demanda laboral. Instrumento de política activa de empleo</p> <p>Legislación laboral</p> <p>«..podría hacer más útil algo que ya lo es»</p>	<p>Por construir integración con CIL, Bolsas de trabajo, Información de perfiles generada por Programa PROJOVEN</p>	<p>Nivel de inversión 2</p>
3era	MYPES y Sectores en medio rural	<p>Información perfiles laborales (micro finanzas rurales, agro exportación, turismo) adecuación laboral. Vincular Oferta y demanda laboral. Instrumento de política activa de empleo</p> <p>«Saben un grupo, solo un sector, otras veces la información llega pero no genera expectativas, otras la expectativa es alta y la comida poca»</p>	<p>Por construir (nuevos instrumentos, adecuación de los ya existentes, estudios especializados)</p>	<p>Nivel de inversión 3</p>

## IV. Lecciones aprendidas

*Los actores involucrados en las dos experiencias identificaron las siguientes como las principales lecciones aprendidas. Antes cabe señalar que estas se han ordenado bajo cuatro grandes temas o aspectos a ser considerados : a) Atención de demanda social local; b) Sostenibilidad institucional; c) Procesos de gestión y vigencia de OSEL ; d) Condiciones para crecer.*

### SOBRE ATENCIÓN DE DEMANDA

#### 1. Usuarios(as)

Se aprendió que quienes más información necesitan del OSEL son las MYPES y no las grandes empresas. Asimismo se aprendió que dada la oferta que se había construido, los más interesados en la información del OSELP son los centros de formación académica como las universidades y ciertas instituciones publicas (BCR, INEI). Al principio no sabíamos a quien daríamos la información. (Mario Parra ex - coordinador en sede central)

Se aprendió que debemos ser más pro-activos en buscar más sectores que no hemos cubierto. (Silvia García - OSELP). Véase Tabla 9.

#### 2. Responder a una demanda sentida

Se aprendió que desde que la idea surge hasta que se pueda posicionar, el proceso funciona siempre y cuando se sepa que es relevante para resolver una problemática en el empleo y formación laboral. Con un respaldo técnico. (Astrid Sánchez - MPTE)

### SOBRE SOSTENIBILIDAD INSTITUCIONAL

#### 1. Condiciones de entrada en una región

En la negociación de los OSEL en las regiones, se aprendió que primero se debe ir al gobierno regional para saber si realmente quieren el OSEL, en Cusco las dificultades han ido por ese lado (Mario Parra, ex – coordinador en sede central).

Que las DRTPE tienen que estar comprometidas desde el inicio y que esto les signifique un esfuerzo. No se les puede llevar un proyecto. Debe haber un compromiso que las lleve a institucionalizar los OSEL. En Piura ese compromiso existe y van a luchar por mantener activo el OSEL –incluso unido o vinculado a la red SIL. (Gladis Farje- CAPLAB)

## **SOBRE PROCESOS DE GESTIÓN DE LOS PRODUCTOS**

### **1. Actualización y vigencia de los servicios del OSEL**

Se aprendió que la presencia del OSEL en la región va por tener y brindar información actualizada y oportuna. Los procesos entre Lima y las regiones tienen que agilizarse para proveer información oportuna a los actores regionales. Es vital actualizar todos los estudios realizados con información del 2005 y tener las bases anuales de encuestas a tiempo.

### **2. Productos bandera y estrategia de difusión**

Se aprendió que hacer estudios laborales sobre la región: elaborarlos, presentarlos y difundirlos, nos da presencia regional. Es necesario hacerlos en versión física y distribuirlos a Bibliotecas y colegios. Lo más adecuado es presentar también en versión física los estudios al público. (Silvia García - OSELP)

### **3. Concertación efectiva para operatividad de OSEL**

Que las alianzas y convenios tienden puentes para entrar y ser mejores en el ámbito regional. La Cámara de comercio de Piura no nos da un presupuesto pero nos da apoyo logístico que es básico para operar, el municipio igual así como la universidad privada. (Silvia García - OSELP)

### **4. Descentralización e inversión en desarrollo de capacidades locales**

*Se aprendió que a pesar de los problemas si se puede encontrar personas calificadas y responsables fuera de Lima, ese es el rol central del MTPE. Ha sido un proceso de capacitación fuerte a cargo de personas del ministerio, en el análisis crítico de la información. (Gladys Farje - CAPLAB).*

## **SOBRE CONDICIONES PARA EL CRECIMIENTO**

### **1. Presupuesto y valoración de los OSEL en el sector**

Se aprendió que la parte económica debe acompañar la expansión de los servicios del OSEL para que cubra lo mínimo necesario: equipo, remuneraciones justas, el financiamiento para las publicaciones. Todo debe estar garantizado a través de un presupuesto asignado a lo que es un programa (Silvia García- OSELP).

## IV. Conclusiones

*La experiencia de los OSEL del MTPE representa un esfuerzo de reconocimiento e inversión en las regiones del país. Su valía es mayor porque se trata de un esfuerzo del Estado peruano en el que confluyen diversos actores de la sociedad civil para definir su construcción y desarrollo.*

Cuando se revisa en detalle la experiencia de los OSEL-MTPE la primera pregunta que surge es ¿cómo se puede hacer tanto, con calidad y con tan pocos recursos financieros?. Se trata de una intervención costo efectiva, posible a partir de una estrategia de intervención que apostó a la concertación con distintos actores y a utilizar de la mejor manera posible los recursos y capacidades existentes en el Estado. Esta experiencia también encuentra límites a partir de ciertos aspectos que resulta clave atender.

Uno de estos aspectos es el tema de las distintas visiones entre los actores involucrados respecto a la estructura que debía tener el OSEL para responder a la demanda social que le da origen y de cómo estas fueron abordadas en el desarrollo de la experiencia. ¿Debe tratarse de una estructura de demanda o de oferta en el caso de la construcción de los OSEL?.

Los OSEL experimentados han tenido al inicio una entrada de oferta porque se trataba de aprovechar la producción de información existente en el Estado para ponerla al servicio de la población. En el desarrollo de la iniciativa en las regiones se aprende que debe tenderse hacia una estructura de los OSEL basada en la demanda social por información de los actores en cada región. Una condición básica para su legitimación, crecimiento y continuidad.

Las dos experiencias regionales analizadas se muestran importantes en distintos aspectos a tomar en cuenta para la sostenibilidad y legitimación de los OSEL en el Perú. Piura muestra la necesidad de profundizar y ampliar el enfoque de aproximación a la demanda social regional por información laboral. El caso de Cusco es ilustrativo sobre la construcción de sostenibilidad a partir del modelo institucional que sustenta a los OSEL.

### Logros y retos de los OSEL - MTPE

El acceso universal a la información laboral es un reto por ser alcanzado. En una primera etapa los OSEL –MTPE han logrado un primer nivel de descentralización y democratización de la información laboral al salir del ámbito de Lima. Constituyen uno de los contados casos efectivos de gestión pública descentralizada que se conocen a la fecha en el país y que ha significado una transferencia concreta de capacidades a las regiones, mediante la formación de cuadros locales especializados en temas de empleo.

El reconocimiento a la producción de información regional de calidad, útil y confiable- aunque principalmente orientada a sectores académicos, urbanos, de mediana y gran empresa (Véase Tabla 9) - es alto entre los usuarios en las regiones, generó y genera expectativa. Este proceso de descentralización tiene que profundizarse al interior de las propias regiones, cubriendo la demanda local en su diversidad y fortaleciendo las oficinas descentralizadas del MTPE en las provincias de cada región.

Al ser los actores locales la base de la legitimidad de los OSEL, la aproximación a la demanda local por información socioeconómica laboral necesita ser sistemática como parte de la estrategia de intervención de cualquier OSEL, esta se convierte en una tarea pendiente e ineludible para su sostenibilidad.

La aproximación a la demanda local por información socioeconómica laboral requiere abordarse con una visión integradora de cada realidad local, incorporando la diversidad de usuarios y de ámbitos tanto urbano como rural y otros sectores empresariales vitales como las MYPES. Para hacerlo requiere diseñar, adecuar instrumentos, espacios y acciones sistemáticas y periódicas incorporadas en los procesos de planificación y programación de los OSEL.

La organización de los OSEL necesita responder a los requerimientos que su crecimiento y legitimación local presenta como reto. Deberá pensarse en una organización que permita actuar en función de la demanda local por información laboral (contar por ejemplo con analistas de mercados laborales rurales y /o de empleo en MYPES).

El crecimiento de los OSEL presenta dos opciones; profundizar en el segmento de usuarios para quienes se tiene ya una oferta (población urbano, mediana y gran empresa, universidades) al interior de las regiones o ampliar los segmentos a ser atendidos con nuevos usuarios cuya demanda hoy no se atiende (ámbito rural, MYPES, Sindicatos). La segunda opción plantea un mayor compromiso de inversión del Estado en los OSEL.

La atención a la demanda social por información laboral podría implicar también la integración o el trabajo combinado de los OSEL con otros instrumentos de información laboral (SIL, Bolsa de trabajo). La cobertura de CEOS y de propuestas de formación laboral que en esta primera etapa no pudieron ser alcanzadas y constituyen un reto a ser abordado. Existe expectativa en las regiones por una acción más directa del OSEL en la identificación de perfiles laborales ante las posibilidades de desarrollo y de generación de trabajo en ciertos sectores (micro finanzas rurales, agro exportación y turismo). Véase Tabla 9.

El mayor capital de los OSEL no es su información sino su personal, el crecimiento implicará asegurar su continuidad y conformación básica de acuerdo a los perfiles definidos para la adecuada operatividad de los OSEL. Es necesario atender también una mejor remuneración de este personal ya especializado en las regiones.

La estrategia de difusión y de sondeo de demanda local deben ser a futuro los principales focos de inversión de los OSEL para su adecuado crecimiento. Los futuros presupuestos deberán contemplar esta visión de crecimiento.

En cuanto a las MYPES y el sector rural, el caso del Cusco muestra que se están planteando formulas costo efectivas para atenderlos al menos en el corto plazo. En Piura una tercera parte de las MYPES de la región se encuentra formalizada (según informa el PRODAME) este puede ser un potencial a ser aprovechado para incorporar al sector de MYPES en la generación de información periódica sobre niveles de empleo.

En ambos casos sería importante invertir en la exploración de lo que implicaría replantear los instrumentos de medición y las metodologías de las ENAHO y otros instrumentos con los que se genera actualmente la información que nutre a los OSEL.

La ubicación institucional de los OSEL es frágil en el seno del Estado peruano. La sociedad civil de Cusco se ha visto privada de un mecanismo que la favorecía. La experiencia muestra que en tanto los OSEL se legitiman en la sociedad civil a cuya demanda se responde, esta tiene un rol que cumplir para velar por su estabilidad. La figura de un consejo consultivo en el que la sociedad civil participe es considerada por los actores sociales consultados en ambas regiones como una fórmula válida para asegurar la dinámica de los OSEL.

La posibilidad de extender en el país la experiencia de los OSEL deberá permitir evaluar otras opciones o modelos institucionales, considerando aquellas que den mayor estabilidad al mecanismo, la figura combinada de Estado y sector privado podrían ser también considerada y ensayada en nuevas experiencias.

## **Factores habilitadores de la experiencia**

Haber contado con aliados en distintos sectores del MTPE (DRTPE) y en la sociedad civil. Fue importante encontrar en la dirección nacional del MTPE un aliado estratégico. También lo ha sido la Cooperación Suiza a través de COSUDE- CAPLAB y la acción de otros actores como los Municipios, las Cámaras de Comercio y las Universidades.

Un segundo factor que ha facilitado la experiencia ha sido la alta calidad técnica del equipo que ha llevado a cabo la propuesta. Se planifica bien, se cuenta con mecanismos de control, formas de evaluación y avances graduales. Hay una metodología de trabajo validada.

El MTPE puso a disposición de los OSEL una experiencia de 40 años en la generación de información laboral. La capacidad de análisis sobre esa información la puso el PEEL, este ha formado investigadores y analistas laborales que puso a disposición de los OSEL.

Para los actores regionales, representantes de la sociedad civil, el principal factor facilitador de la experiencia ha sido la decisión y la fuerza que puso el mismo MTPE para iniciar y construir este mecanismo.

Para los equipos locales el compromiso y el apoyo financiero del CAPLAB facilitaron -incluso hasta la fecha- la operatividad de los OSEL. La mayoría de procesos soporte en la gestión de los OSEL fue posible por el apoyo del CAPLAB.

## **Factores limitantes en la experiencia**

El carecer de procedimientos y mecanismos que preserven a los OSEL y a su personal de las fluctuaciones del manejo político presente en la gestión del Estado peruano. La debilidad institucional de nuestra sociedad se ve también reflejada en este modelo OSEL.

La alta rotación del personal, la inestabilidad, su reducción posterior, la baja retribución limitan la capacidad de responder a mayores retos que los OSEL enfrentan para crecer

No estar reconocidos por el SNIP y no contar con un financiamiento adecuado y seguro para operar bajo las estrategias elegidas y con una orientación hacia el crecimiento.

# BIBLIOGRAFÍA

**Acuerdo Nacional. “Décimo cuarta política de Estado”** disponible en [www.acuerdonacional.gob.pe/foros/forostematicos/equidad/textoe14.htm](http://www.acuerdonacional.gob.pe/foros/forostematicos/equidad/textoe14.htm)

Arce , Juan «**Metodología para la implementación de los observatorios laborales del MTPE**». Documento interno, PEEL- MPTE 2004

Cohen, Ernesto, Martínez Rodrigo y Navarrete, Cecilia “**Gestión de programas sociales en América Latina: Análisis de casos**. Volumen I: Proyecto Joven de Argentina. Serie Políticas Sociales Número 46. CEPAL 2002

CAPLAB “**Informe evaluativo : Proyecto piloto del OSEL Piura**”. 25 de Octubre 2001

Leyton, Carlos “**Descentralización y economías regionales**” En: “**Pobreza y desarrollo en el Perú: Informe anual 2004-2005**”. OXFAM GB, p.31-37. Abril 2005.

OSELP-MTPE- CAPLAB “**Diagnóstico Socio laboral de la Región de Piura**”. MTPE 2003

Rifkin, Jeremy “**El fin del trabajo**” en: La Republica, 22 de Junio, p.22-23, 1998

Sánchez Gil, Juana “**Los Observatorios de la Sociedad de la Información**” . Revista Iberoamericana de Educación Número 36. Set-Dic 2004. Disponible en [www.rieoei.org/rie36a02.htm](http://www.rieoei.org/rie36a02.htm). Organización de Estados Americanos.

Velazco, Tatiana y Valverde, Lourdes “**Informe de Consultoría: Diseño del Observatorio Socio Laboral de Piura**”. Documento interno PEEL , 1999.

**WIKIPEDIA**, la enciclopedia libre, Agosto 2006. Disponible en [www.es.wikipedia.org/wiki/cusco](http://www.es.wikipedia.org/wiki/cusco)

**WIKIPEDIA**, la enciclopedia libre, Agosto 2006. Disponible en [www.es.wikipedia.org/wiki/piura](http://www.es.wikipedia.org/wiki/piura)

