



Estados Unidos Mexicanos

Secretaría del Trabajo y Previsión Social

Subsecretaría de Capacitación, Productividad y Empleo

Dirección General de Empleo

**Servicio Nacional de Empleo (SNE)
y
Programa de Becas de Capacitación para Desempleados
(Probecat)**



Octubre 1999.

Servicio Nacional de Empleo (SNE) y Programa de Becas de Capacitación para Desempleados (Probecat)

Introducción

Las políticas de empleo adoptadas por el Gobierno Mexicano en los últimos quince años se han orientado a procurar el funcionamiento eficiente del mercado de trabajo, el apoyo a la formación de los recursos humanos para elevar su empleabilidad y, con ello, su inserción a las actividades productivas y promover un enfoque de capacitación continua, en un contexto de operación flexible y adaptativa de las empresas al mercado. En este sentido, las acciones instrumentadas forman parte de las políticas activas de mercado de trabajo, las cuales buscan reducir los niveles de desempleo y subempleo a partir de la generación de más y mejores oportunidades de ocupación productivas, a diferencia de las políticas pasivas que se centran en la operación de sistemas de aseguramiento frente al desempleo y de jubilación temprana.

Cabe señalar que las principales acciones de capacitación y vinculación de los mercados de trabajo se han llevado a cabo con la participación del gobierno federal, los gobiernos estatales y el sector privado, financiados parcialmente con créditos del Banco Mundial y del Banco Interamericano de Desarrollo. Entre las acciones más relevantes destacan el fortalecimiento del Servicio Nacional de Empleo y la operación de los Programas de Becas de Capacitación para Desempleados (Probecat); así como la reciente construcción e impulso al modelo de capacitación y certificación de competencia laboral.

1. Servicio Nacional de Empleo (SNE)

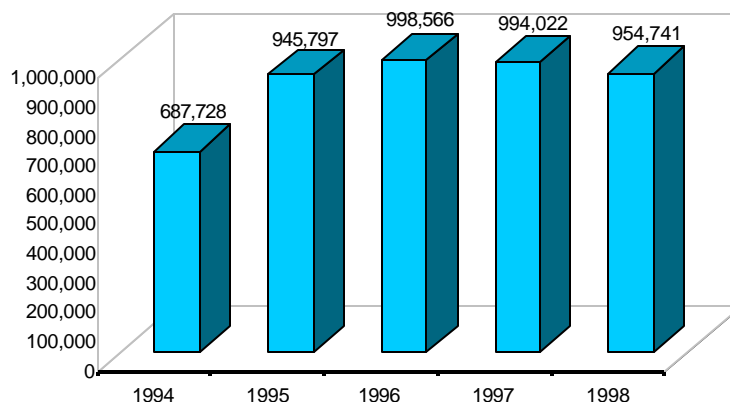
El SNE tiene como objetivos: facilitar la vinculación entre oferentes y demandantes de empleo, orientar a los buscadores de empleo sobre las condiciones del mercado laboral y apoyar su calificación, así como auxiliar a los empresarios en la búsqueda de candidatos para cubrir sus vacantes. El SNE fue creado en 1978, inició operaciones en cinco entidades federativas y en el momento actual opera en todo el país mediante 134 oficinas que atienden a cerca de 4,000 localidades; dispone además de 51 unidades móviles que llevan los servicios de empleo a las zonas conurbadas y marginadas de las grandes ciudades, a las pequeñas localidades urbanas y zonas rurales.

El SNE opera de manera descentralizada: el Gobierno Federal norma y transfiere recursos a los gobiernos de las entidades federativas del país; éstos operan los programas del SNE mediante los Servicios Estatales de Empleo (SEE) y, aportan

recursos adicionales. Ninguna ley obliga a empleadores y solicitantes de empleo a utilizar al SNE; éste recurre a campañas para informar a la población y depende de la eficiencia y calidad de sus servicios para mantener y ampliar sus usuarios.

El SNE se ha consolidado como un eficaz instrumento para promover la colocación de trabajadores y la capacitación de la población desempleada mediante el Programa de Becas de Capacitación para Desempleados (Probecat). En estas dos vertientes, de 1994 a 1998, se han atendido anualmente a cerca de un millón de solicitantes de empleo en servicios de colocación y capacitación.

Solicitantes atendidos en el Servicio Nacional de Empleo (1994-1998)



1.1. Acciones de colocación del SNE

El SNE ha tenido un crecimiento importante, tanto en su infraestructura como por el fortalecimiento de las labores de difusión, manejo de información y capacitación de su personal, especialmente a partir de 1988 en que han contado con mayores apoyos federales provenientes de financiamiento externo del Banco Mundial y a partir de 1997 del Banco Interamericano de Desarrollo. En cuanto a los servicios de colocación de trabajadores del SNE, entre 1988 y 1998, el número de vacantes captadas creció 2.7 veces y se duplicó el número de solicitantes de empleo atendidos, alcanzando en este último año cifras de 529 mil y 448 mil, respectivamente. De los solicitantes atendidos en 1998, 80% fueron enviados a una vacante disponible, de los cuales 44% lograron colocarse en un empleo. Para 1999 se pretende crecer en cinco por ciento, con relación a lo realizado en 1998.

**Acciones de Colocación del Servicio Nacional de Empleo,
(Cifras anuales 1988-1998)**

Años	Solicitantes	Vacantes	Enviados	Colocados
1988	214,323	198,251	169,013	ND
1989	226,035	214,264	178,878	ND
1990	241,177	240,615	186,035	ND
1991	240,520	261,172	197,852	ND
1992	338,977	329,402	278,754	ND
1993	390,925	303,061	296,176	122,420
1994	488,864	356,518	322,645	128,554
1995	533,479	326,352	340,330	123,661
1996	454,540	343,077	320,819	127,016
1997	430,370	418,666	333,058	143,519
1998	448,081	528,925	357,941	155,710
1999 ^{/1}	460,000	534,000	368,000	165,000

ND.- Dato no disponible.

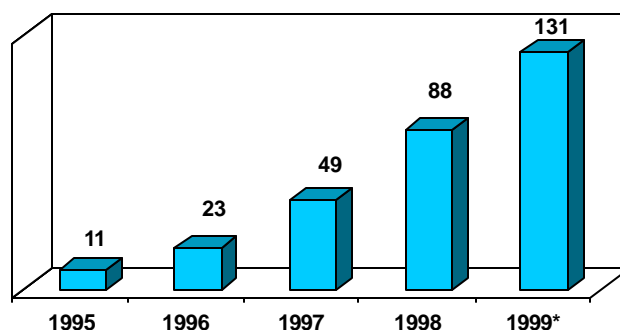
^{/1} Previsiones anuales de atención.

En la búsqueda de mejores instrumentos de intervención en el mercado laboral, el SNE ha fortalecido sus acciones de orientación ocupacional diferenciadas para grupos específicos de la población, tales como jóvenes buscadores de un primer empleo, mujeres que desean reincorporarse al trabajo, trabajadores desplazados o rechazados que cuentan con una amplia experiencia laboral y personas mayores de 50 años. Entre estas acciones se pueden mencionar las Ferias de Empleo y los Talleres para Desempleados.

1.2. Ferias de Empleo y Talleres para Desempleados

Las acciones de colocación se han visto fortalecidas con la realización de eventos especiales, como las ferias de empleo y los talleres para desempleados. Las ferias de empleo concentran, durante uno o dos días en un mismo espacio físico, a las empresas que demandan personal y a la población desempleada y subocupada que busca colocarse en un puesto de trabajo, para propiciar una vinculación directa entre desempleados y empleadores, en torno a perfiles ocupacionales específicos y los requerimientos de uno o más sectores productivos. Durante el periodo 1995-1998, se llevaron a cabo un total de 171 Ferias de Empleo en todo el país (11 en 1995, 23 en 1996, 49 en 1997 y 88 en 1998). Debido a su efectividad, reconocida por empleadores y buscadores de empleo, el número de ferias ha crecido y en este año se espera realizar 131 eventos de este tipo.

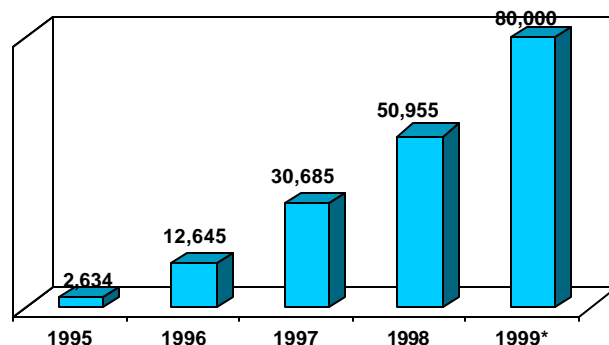
Ferias de Empleo 1995-1999*



* Previsiones de atención.

Por su parte, en los Talleres para Desempleados se orienta a la población sin experiencia laboral y de bajo nivel educativo o con dificultades para colocarse en un empleo. En estos Talleres se imparten temas específicos como el comportamiento que debe asumirse en una entrevista, exposición de habilidades y conocimientos, actitud ante las pruebas de selección, arreglo personal, identificación de medios y procedimientos de búsqueda de empleo. La práctica didáctica consiste en talleres de corta duración e interactivos que permiten a los trabajadores desempleados aprender a partir del intercambio de experiencias y conocimientos, además de la orientación que se brinda a través de la *Guía práctica de cómo buscar empleo*. Entre 1995 y 1998 se realizaron 7,279 de estos eventos a nivel nacional, (170 en 1995, 735 en 1996, 2,294 en 1997 y 4,080 en 1998) en los que participaron 96,919 buscadores de empleo y en este año se tiene programado la realización de 6,667 talleres en los que se atenderá a 80 mil buscadores de empleo.

Solicitantes atendidos en Talleres para Desempleados 1995-1999*



*Previsiones de atención.

1.3. Sistemas Estatales de Empleo

Con el fin de que el SNE trabaje coordinadamente y complemente sus actividades con las agencias de colocación y bolsas de trabajo privadas, fueron creados los Sistemas Estatales de Empleo (Siee). Los Siee han facilitado el intercambio de puestos vacantes regionalmente, así como de solicitantes de empleo. Los Siee llevan a cabo reuniones periódicas para intercambiar experiencias, mejorar los mecanismos de colaboración, evaluar las acciones realizadas, así como para la organización de eventos y actividades de promoción y difusión para apoyar la colocación de trabajadores.

1.4. Comités Ejecutivos de Empleo

Entre las principales actividades del SNE se encuentra la coordinación de acciones entre los distintos agentes públicos y privados que intervienen en el mercado de trabajo, para lo cual se ha creado un Comité Ejecutivo en cada SEE. Estos Comités se conforman con representantes de organismos empresariales, instituciones de capacitación e instancias gubernamentales de promoción económica. Asimismo, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social ha impulsado recientemente la constitución de Consejos Estatales de Productividad y Competitividad, en los que participan igualmente representantes empresariales, del sector público y social, con el fin de contar con información integral sobre los mercados de trabajo regionales y derivar propuestas consensadas para mejorar el empleo, apoyar el proceso de modernización y elevación de la competitividad en los centros de trabajo.

1.5. Sistema de información

Es importante destacar que, a lo largo de los últimos años, con apoyos federales obtenidos a través de financiamiento externo, se ha dotado a los SEE con equipamiento y personal, además de haberse desarrollado e implantado el Sistema de Información del Servicio Nacional de Empleo. Este Sistema opera de manera descentralizada y permite tanto hacer más eficientes las labores de vinculación de los orientadores de empleo, como generar información al nivel regional y nacional sobre las características de la oferta y demanda atendidas por los SEE. Asimismo, se ha logrado integrar a INTERNET un sistema de consulta de la bolsa de trabajo y capacitación de los Servicios. Estas acciones se han complementado con una labor de capacitación y asistencia técnica al personal, para lograr un mayor y mejor uso de la información.

2. Programa Becas de Capacitación para Desempleados (Probecat)

Una de las principales tareas del SNE es proporcionar capacitación a la población desempleada para que obtenga la calificación requerida por el aparato productivo. Este Programa funciona con recursos de la Federación; al principio de cada año es asignado un presupuesto a cada entidad federativa con base en estimaciones sobre la demanda de capacitación, así como de acuerdo con la eficiencia administrativa del Programa en el año anterior. Los recursos se transfieren a las entidades federativas para cubrir los honorarios de los instructores, el costo de materiales de capacitación, proporcionar a los desempleados recursos para su manutención durante el curso (beca), equivalentes a un salario mínimo diario y ayuda para el pago de transporte.

El Probecat se creó en 1984 como parte de los programas emergentes de protección al empleo, en dicho año proporcionó capacitación a 66,909 personas. A partir de 1987, como parte sustantiva, primero, del Proyecto de Capacitación de Mano de Obra y, posteriormente, del Proyecto de Modernización de los Mercados de Trabajo, el Probecat adquirió un fuerte impulso como un instrumento de política activa de mercado de trabajo. Los objetivos del Programa dejaron de limitarse a la atención coyuntural del desempleo abierto e incluyeron la atención de los problemas estructurales relacionados con la falta de calificaciones adecuadas de la mano de obra respecto a los requerimientos ocupacionales del aparato productivo.

Los SEE son las instancias encargadas de efectuar las tareas de reclutamiento y selección de los becarios, así como detectar las necesidades de capacitación en cada entidad federativa o región. La demanda de la planta productiva determina las características de los cursos que habrán de ser impartidos y, con ello, adecuar la oferta de recursos humanos a fin de facilitar su incorporación al trabajo.

2.1. Modalidades de capacitación

A lo largo de su operación se han diseñado diversas modalidades de capacitación para atender a los diferentes sectores de la población desempleada, dada la heterogeneidad del mercado de trabajo mexicano. Actualmente, el Probecat opera cuatro modalidades de capacitación: escolarizada, mixta, iniciativas locales de empleo y autoempleo.

Aquellas personas que ya tienen antecedentes laborales y que mediante un curso corto pueden adecuar sus habilidades a los requerimientos de las empresas, son

canalizadas a la *Capacitación Escolarizada*, la cual se lleva a cabo en planteles educativos públicos y privados.

La *Capacitación Mixta* apoya a empresas que están interesadas en contratar personal (generalmente sin experiencia laboral) que ellas mismas capacitan en sus instalaciones. La instrucción se realiza mediante prácticas que ocupan 70% del tiempo total del curso. Las empresas que participan en esta modalidad se comprometen a ocupar a por lo menos 70% de los egresados y asumen los costos de formación, mientras que el Probecat cubre el monto de las becas. Con el propósito de ampliar las acciones de la *Capacitación Mixta* a las empresas que regularmente no participaban en el Probecat, recientemente se inició una nueva modalidad de atención dirigida a micro y pequeñas empresas que cuenten con un máximo de 30 trabajadores.

En el caso de aquellos desempleados que estén interesados en trabajar por cuenta propia, el Probecat los apoya a través de la *Capacitación para el Autoempleo*. Este tipo de capacitación, al igual que la *escolarizada*, se realiza en planteles educativos o escuelas que impartan especialidades propias para el autoempleo. En esta modalidad se entregan paquetes de herramientas a los becarios que tengan el mejor desempeño durante el curso.

En las comunidades rurales o semiurbanas existen trabajadores agrupados en torno a un proyecto productivo que representan la fuente de trabajo y de ingresos de sus miembros. Estos grupos por lo general cuentan con escasos recursos económicos y operan con niveles muy bajos de productividad, lo que amenaza su permanencia. En estos casos, el Probecat apoya, a través de la modalidad *Iniciativas Locales de Empleo*, otorgando becas de capacitación a los integrantes de estos grupos productivos, mientras que el grupo se hace cargo de los costos del instructor.

Los cursos basados en norma técnica de competencia laboral siguen una línea creciente ininterrumpidamente, pero la masa crítica de capacitadores aún está en formación. Para la instrumentación de estos cursos es necesario el desarrollo de la oferta educativa, de la existencia de planteles que operen en el contexto de las normas técnicas de competencia laboral, de organismos certificadores y centros de evaluación, de la disponibilidad de equipamiento adecuado y de instructores calificados.

En el marco del Probecat, se ha avanzado en el diseño y puesta en marcha de la prueba piloto orientada a generar una nueva modalidad denominada: *Capacitación en habilidades básicas y búsqueda de empleo*. La prueba piloto busca atender al segmento de trabajadores que no están en posibilidades de adaptarse a los

nuevos requerimientos de las empresas, tanto en el plano de las aptitudes, como en el de las actitudes y hábitos de trabajo, sobre todo considerando el bajo nivel escolar que prevalece en la población.

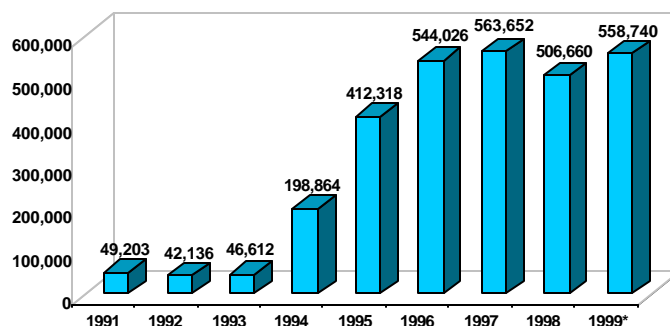
En este sentido, la modalidad de habilidades básicas y búsqueda de empleo se orienta a reforzar los conocimientos y habilidades de los becarios, tales como la lectura, la escritura, las matemáticas (aritmética, computación y razonamiento), la expresión oral y el saber escuchar. Lo anterior con la finalidad de que los participantes estén en posibilidad de asimilar los principios tecnológicos modernos, desarrollen nuevas destrezas, interactúen con sus compañeros de manera efectiva y sean capaces de emprender esquemas de aprendizaje permanente.

2.2. Resultados del Probecat

En los últimos años el Probecat ha registrado un notable crecimiento en el número de personas beneficiadas. Entre 1991 y 1994 fueron atendidos anualmente, en promedio, 84 mil personas con servicios de capacitación; en el periodo 1995-1998 la atención promedio anual se elevó a más de 500 mil personas.

Para 1999 se tiene programado otorgar 558,740 becas de capacitación, de las cuales se han otorgado hasta el mes de Septiembre 409,865l.

Becas Otorgadas 1991-1998

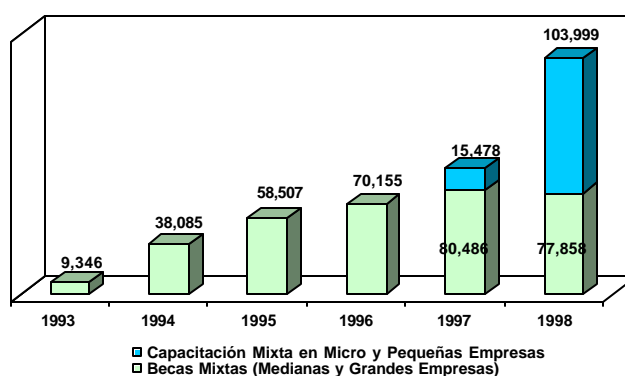


*Previsiones de atención.

En el periodo 1995-1998, destaca el crecimiento de las modalidades de capacitación mixta tradicional y mixta orientada a micro y pequeña empresas (Mype). Ambas modalidades desarrollan la capacitación dentro de las empresas y responden a las necesidades de empleo de las mismas. La modalidad mixta pasa de 9,346 becas en 1993 a 181,857 en 1998. Con la modalidad Mype ha sido

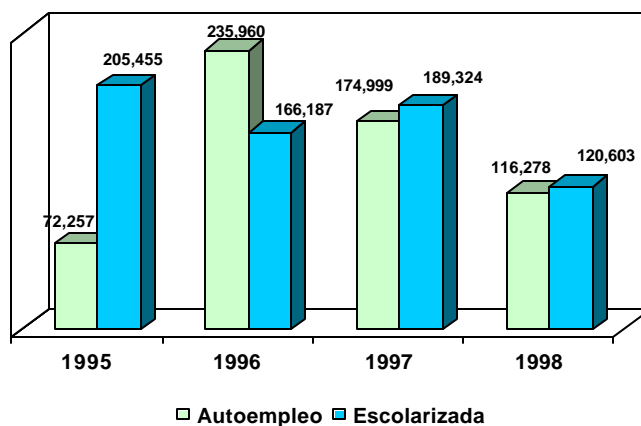
posible atender las demandas de capacitación de las empresas micro y pequeña, las cuales, anteriormente, participaban en el Probecat de modo marginal y atender el año pasado a más de 60 mil empresas de este tipo. Las modalidades mixta tradicional y Mype han asumido una mayor participación porcentual en el transcurso del periodo.

Evolución de la capacitación mixta 1993-1998



Por otra parte, en el periodo citado se observa una disminución de las modalidades escolarizada y de autoempleo, tendencia que ha respondido a la demanda de los últimos años de los mercados laborales que cada vez se orientan más a las necesidades concretas del sector productivo.

Becas otorgadas en las modalidades de Autoempleo y Escolarizada 1995-1998



2.3. Índice de colocación de egresados del Probecat

En cuanto al índice de colocación de exbecarios a los tres meses de haber concluido su capacitación, sobresalen la modalidad mixta tradicional con el 86% y la modalidad Mype cuyo índice de colocación es de 69.8%. La capacitación basada en norma técnica de competencia laboral alcanza el 45.2%, la escolarizada el 55.4% y el autoempleo el 44.2%. En cuanto a las Iniciativas Locales de Empleo (ILE), se registra que el 87.9% de los participantes se mantienen en el proyecto productivo en el que participan.

Índice de Colocación por Modalidad de exbecarios, a los tres meses de haber egresado del Probecat (Resultados Nacionales)

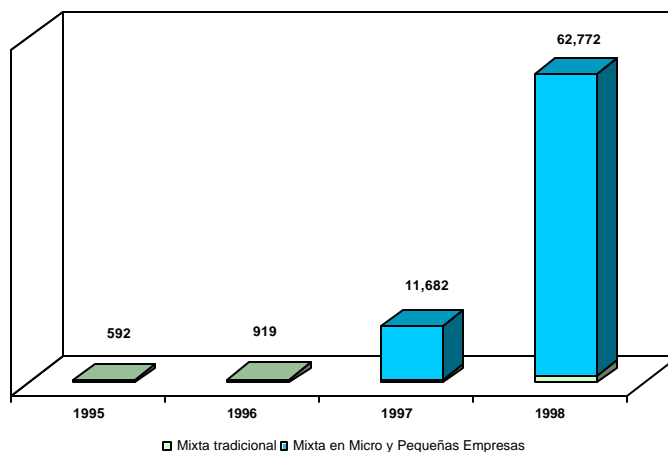
MODALIDAD	% COLOCACIÓN
Escolarizada	55.4
Mixta	86.0
Mixta en micro y pequeñas empresas	69.8
Autoempleo	44.2
Iniciativas locales de empleo ^{1/}	87.9
Competencia laboral	45.2
Total	64.8

Fuente: Se elaboró con información del seguimiento de los becarios egresados del PROBECAT de los cuatro trimestres de 1998.

^{1/} En el caso de las ILE se mide la permanencia del exbecario en el proyecto productivo y para efectos de la construcción del índice, se considera equiparable a la colocación del resto de las modalidades.

De 1995 a 1998 el Programa alcanzó una cobertura promedio por año de 4,148 localidades atendidas y la participaron de 10,067 planteles capacitadores. Asimismo, como se indicó en 1998, se logró beneficiar a 62,772 empresas en la modalidad de capacitación mixta de las cuales 98% son micro y pequeñas.

Empresas atendidas en capacitación mixta 1995-1998



3. Proyecto de Modernización de la Educación Técnica y la Capacitación (PMETyC)

En 1993, las Secretarías de Educación Pública y del Trabajo y Previsión Social iniciaron los trabajos tendientes a impulsar la reestructuración de la educación técnica y la capacitación en México, con el objeto de convertir a la formación de los recursos humanos en el eje central del mejoramiento competitivo de las empresas y el progreso profesional y personal de los trabajadores. Estas acciones derivaron en el diseño y puesta en operación en 1995 del Proyecto de Modernización de la Educación Técnica y la Capacitación (PMETyC), ejecutado por ambas Secretarías y el Consejo de Normalización y Certificación de Competencia Laboral (Conocer).

A lo largo de sus casi cuatro años de ejecución, el PMETyC ha posibilitado la construcción metodológica y normativa de los Sistemas Normalizado y de Certificación de Competencia Laboral, así como la incorporación de un número importante de representantes de diversos sectores productivos e institucionales. A la fecha ya se cuenta con 52 Comités de Normalización instalados, 265 calificaciones aprobadas, 10 Organismos Certificadores y 34 Centros Evaluadores acreditados. La conjunción de esfuerzos permitirá en los próximos años la consolidación del modelo, proceso en el cual será de fundamental importancia el reconocimiento que vaya teniendo en el mercado de trabajo la certificación de competencia como un elemento importante en el reclutamiento, selección y promoción de los trabajadores.

El Servicio Nacional de Empleo participa en el PMETyC con un doble propósito; por una parte, contribuir al esfuerzo de construcción de los Sistemas Normalizado y de Certificación de Competencia Laboral y, por otra, con base en estos Sistemas, mejorar el cumplimiento de su misión, hacer más eficiente la vinculación de los agentes que participan en el mercado de trabajo y elevar la empleabilidad de la población.

Los Sistemas Normalizado y de Certificación facilitarán la vinculación de los agentes del mercado y la elección de opciones de capacitación en el marco del Probecat. Las empresas definirán con mayor precisión los requerimientos de calificación del personal que requieren y los SEE podrán enviar al personal con la calificación solicitada o bien, proporcionar la capacitación y apoyar la certificación de los buscadores de empleo. Sustentar las labores del SNE en los Sistemas Normalizado y de Certificación reducirá aún más los costos de contratación a las empresas y de búsqueda de empleo a las personas, y hará más rentable la capacitación proporcionada por el Probecat.

En el marco de esta estrategia de impulso y consolidación del modelo de competencia laboral, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, a través del Servicio Nacional de Empleo, ha apoyado experiencias piloto de capacitación basada en competencia laboral. En los últimos cuatro años, se han realizado cursos de capacitación basados en normas institucionales de competencia laboral que han beneficiado a 34,190 desempleados. En 1999, se llevará a cabo una prueba de validación integral con acciones de capacitación, evaluación y certificación de aproximadamente 15,000 desempleados y a partir del año 2000 se fortalecerá a los SEE, para que se conviertan en instancias locales de promoción y estímulo al desarrollo del modelo.