

Probecat, Descentralización del Servicio Nacional de Empleo

LIC. PABLO REYES PRUNEDA

Subsecretario "B" del Trabajo y Previsión Social

EL SERVICIO NACIONAL DE EMPLEO

El Servicio Nacional de Empleo (SNE) fue constituido en 1978 a partir de las reformas que en dicho año tuvo la Ley Federal del Trabajo; está integrado por los Servicios Estatales de Empleo (SEE), que dependen de los gobiernos estatales y se encargan de la ejecución de los programas, y por la Dirección General de Empleo (DGE) de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS) del gobierno federal, que proporciona métodos, procedimientos, asistencia técnica y apoyo económico a los SEE para su operación.

Los primeros cinco SEE se establecieron en 1979, año en que la STPS inició la celebración de convenios con los gobiernos de las entidades federativas para constituirlos. En la actualidad todos los estados cuentan con Servicio de Empleo y en total existen 134 oficinas, de las cuales 99 reciben apoyo económico del gobierno federal. Adicionalmente, los SEE disponen de 51 unidades móviles proporcionadas por la STPS con el fin de hacer llegar el servicio a zonas conurbadas de las ciudades, así como a las pequeñas localidades y áreas rurales. En forma anexa se incluye el Directorio de los Servicios.

Las funciones básicas del Servicio Nacional de Empleo son orientar a los buscadores de empleo hacia los puestos de trabajo vacantes, auxiliar a las empresas para cubrir sus necesidades de personal y proporcionar orientación y capacitación a las personas desempleadas para mejorar sus posibilidades de encontrar un empleo o trabajar por cuenta propia. Estas funciones se desarro-

llan por medio de los Servicios Estatales de Empleo, en donde se atiende a los buscadores de empleo y a las empresas que desean cubrir sus vacantes.

VINCULACIÓN EN EL MERCADO DE TRABAJO

Los solicitantes de empleo que acuden a las oficinas de los Servicios Estatales de Empleo son entrevistados para conocer su experiencia laboral, su nivel educativo, así como las características del empleo que desearían desempeñar. Ahí se orienta a estas personas sobre las posibilidades de encontrar el empleo que buscan y se les envía a las empresas que cuentan con vacantes, en el caso en que su perfil de calificación cumpla con los requisitos del puesto ofrecido.

Cuando no existe una vacante adecuada a las características del solicitante de empleo, se les informa sobre cuáles son las ocupaciones en las que existen puestos disponibles y las opciones de capacitación que les permitan adquirir los conocimientos y habilidades necesarios para obtener mayores oportunidades de empleo.

Una gran parte de las personas que acuden a los Servicios Estatales de Empleo para obtener un trabajo, tienen escasos conocimientos acerca de cómo buscar empleo, atender una entrevista, preparar su curriculum y expresar sus conocimientos y habilidades. A estas personas, los Servicios Estatales de Empleo les proporcionan cursos de corta duración, llamados *Talleres para Desempleados*, en los que se les orienta en esos temas, con el fin de elevar sus posibilidades de encontrar empleo y de conservarlo.

Los Servicios de Empleo apoyan regularmente a las empresas para cubrir sus vacantes. Cuando el número de puestos disponibles en las empresas aumenta y el SEE no cuenta en sus registros con suficientes solicitantes de empleo para cubrirlos, organiza *Ferias de Empleo* que son eventos con duración de uno o dos días a los que se invita a las empresas que demandan trabajadores y a la población desempleada. En la organización de las *Ferias de Empleo* participan las cámaras y asociaciones empresariales, instituciones educativas, empresas dedicadas a la selección de personal, entre otros organismos.

Para llevar a cabo la colocación de personas desempleadas, los SEE captan y manejan información, sistematizada mediante computadoras, sobre puestos vacantes y habilidades requeridas por el aparato productivo en su entidad y en todo el país. Esta información también se puede obtener a través de la red nacional de consulta *Intranet* de la STPS.

COORDINACIÓN DE ACCIONES DEL SNE

La colocación de la población desempleada es el principal objetivo del SNE. Para lograrlo es fundamental mantener una estrecha coordinación entre los distintos agentes públicos y privados que intervienen en el mercado de trabajo.

Como ya se mencionó, existe una amplia coordinación entre la STPS y los gobiernos de los estados para operar el Servicio de Empleo en cada entidad federativa. Así también se observa una participación creciente de los municipios en las actividades de colocación y capacitación del SNE.

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 (SEEE). Los SEEE han facilitado el intercambio de puestos vacantes en la zona, así como de solicitantes de empleo, con lo que en poco tiempo existirá una base para crear una red municipal, estatal y nacional que facilite la colocación de trabajadores. Los SEEE 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.

La eficacia de las acciones del SNE se muestra asociada al grado de comunicación que se mantenga con los sectores productivos. Por tal razón en cada SEE se han integrado Comités Ejecutivos de Empleo, en los que participan representantes de cámaras y asociaciones empresariales, empresas, organismos gubernamentales, sindicatos, instituciones de capacitación, entre otros.

Los comités son instancias que brindan apoyo y orientan a los SEE en las actividades de colocación y capacitación; impulsan la vinculación con otras dependencias del gobierno estatal interesadas en el mercado de trabajo; informan sobre las necesidades de capacitación del personal; proponen ajustes a los contenidos de capacitación para acercarlos a las necesidades del aparato productivo e identifican necesidades de capacitación mixta en las empresas. Estos comités paulatinamente se están incorporando a los Consejos Estatales de Productividad y Competitividad (Ceproc), constituidos por dependencias gubernamentales federales y estatales, asociaciones de empresarios y trabajadores, instituciones educativas, entre otros, en los que se analiza el mercado de trabajo regional y se sugieren orientaciones a las acciones que en materia de mercado de trabajo se siguen en las entidades federativas.

SERVICIOS DE CAPACITACIÓN

El Servicio Nacional de Empleo (SNE) ofrece capacitación a las personas que no logran conseguir empleo porque no cuentan con los conocimientos y habilidades que requieren las empresas. Con este fin se creó en 1984 el *Programa de Becas de Capacitación para Desempleados (Probecat)*.

En este programa, los SEE se encargan de organizar los cursos de capacitación que responden a las necesidades de la planta productiva local; de seleccionar a los becarios y de administrar los recursos que transfiere el gobierno federal para pagar los honorarios de los instructores, los materiales de capacitación, la beca que se otorga a los desempleados —la cual es equivalente a un salario mínimo—, así como la ayuda para el pago de transporte de los becarios.

A lo largo de la operación de este programa se han diseñado varias modalidades de capacitación dirigidas a desempleados y subempleados con diversas características. 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 y centros de enseñanza públicos y privados tales como el Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (Conalep), Centros de Capacitación para el Trabajo Industrial (Cecati) y Centros de Bachillerato Tecnológico Industrial y de Servicios (CBTIS), entre otros, mediante cursos que duran de uno a tres meses y de 6 a 8 horas diarias de lunes a viernes. El SEE paga a los participantes seleccionados la beca equivalente al salario mínimo regional y una cantidad de ayuda para transporte. Al plantel se le otorgan los recursos financieros para la compra de materiales y también para el pago de los honorarios del instructor. Para participar en esta modalidad del programa, los desempleados deben tener entre 18 y 55 años de edad, primaria terminada, escolaridad máxima de preparatoria o equivalente y experiencia laboral mínima de tres meses.

La **capacitación mixta** fue creada para apoyar a las empresas que están interesadas en contratar personal que ellas mismas capaciten en sus instalaciones. La capacitación se realiza durante uno o dos meses y de seis a ocho horas diarias de lunes a sábado, con prácticas que ocupan entre el 60 y 70 por ciento del tiempo total del curso. La empresa proporciona el material didáctico y de prácticas, ayuda para el transporte, y adquiere un seguro contra accidentes para los becarios. Las empresas que participan en la modalidad se comprometen a ocupar al menos a 70% de los egresados y asumen los costos de capacitación y el *Probecat* cubre los montos de las becas. Los becarios que participan en esta modalidad deben tener entre 16 y 55 años de edad, además de saber leer y escribir, sin rebasar la escolaridad de preparatoria o equivalente.

Los SEE trabajan permanentemente para colocar el mayor número posible de desempleados en puestos disponibles. Sin embargo, la cantidad de vacantes no siempre es suficiente para dar empleo a todos los solicitantes. Por ello, en el *Probecat* se ha incluido una modalidad dirigida a los desempleados que estén interesados en el trabajo por cuenta propia; es decir, la capacitación para el *autoempleo*, la que está dirigida a desempleados de entre 16 y 55 años de edad que sepan leer y escribir y cuenten con escolaridad máxima de preparatoria. Este tipo de capacitación, al igual que la *escolarizada*, se realiza en planteles educativos o escuelas que impartan especialidades propias para el autoempleo. La duración de los cursos es de uno a tres meses y de seis a ocho horas diarias de lunes a viernes. En esta modalidad la práctica es un elemento fundamental para la capacitación, en virtud de lo cual los cursos tienen el 70% del tiempo dedicado a actividades prácticas. Particularmente en esta modalidad se entregan paquetes de herramientas a los becarios que tengan el mejor desempeño en la capacitación.

En las comunidades rurales o semiurbanas existen grupos productivos 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. En estos casos, el *Probecat* apoya esas *Iniciativas Locales de Empleo* otorgando becas de capacitación a los integrantes de los grupos productivos. En esta modalidad los cursos tienen una duración de uno o dos meses con un mínimo de 30 horas semanales de lunes a viernes. El SEE paga a los participantes seleccionados la beca equivalente al salario mínimo regional. Los becarios deben de tener entre 16 y 65 años, escolaridad máxima de preparatoria o equivalente y formar parte del grupo que constituye el proyecto productivo.

En conjunto, durante 1997, el *Probecat* benefició a más de 560 mil personas y se prevé que en 1998 atenderá al menos a 500 mil.

El SNE ajusta constantemente sus formas de atención a las características de la población desempleada. Desde 1997 se están probando nuevas modalidades del *Probecat*, como la *Capacitación mixta en micro y pequeña empresas*.

Tradicionalmente, la capacitación mixta había apoyado sólo a las empresas grandes y medianas -las que ocupan a 100 o más trabajadores- porque en ellas es mayor la disponibilidad de instalaciones y materiales de capacitación, se forman más fácilmente los grupos de 20 personas y existe una demanda constante por ocupar sus puestos vacantes con personal calificado. Sin embargo, los establecimientos de menor tamaño absorben un alto porcentaje del personal ocupado en el país, y aunque tienen una gran demanda de personal capacitado no se habían atendido.

Con base en las experiencias realizadas durante 1997 en las micro y pequeña empresas, se han afinado los procedimientos para que durante este año se capaciten alrededor de 50 mil personas en este tipo de empresas.

También durante 1997 se inició la prueba de la modalidad de capacitación en **"habilidades básicas y búsqueda de empleo"** que tiene como propósito desarrollar en los becarios capacidades para planear y desarrollar la búsqueda de empleo; mejorar su comunicación oral y escrita, y promover la iniciativa en el trabajo. Además, se les prepara para localizar e integrar información; adaptarse a nuevas formas de organización del trabajo; dominar las operaciones aritméticas; reconocer e interpretar códigos y símbolos en el ambiente productivo, y trabajar en equipo. Estas habilidades pueden ser aplicadas en diversas ocupaciones, por lo que los egresados de estos cursos se podrán adaptar con mayor facilidad a diversas ocupaciones y ramas de la actividad económica.

La mejoría constante de la seguridad e higiene en el trabajo debe ser un objetivo permanente de las empresas, ya que a la vez que se atiende un derecho de los trabajadores, contribuye a incrementar la productividad y competitividad de las empresas. Por tal razón en los cursos de capacitación del *Probecat* se incluirá un módulo de *Seguridad e Higiene en el Trabajo*. El módulo comprende materiales para el aprendizaje autodidacta del instructor, así como folletos ilustrativos para los becarios. En el presente año se promoverá la incorporación del módulo en todos los cursos regulares del *Probecat*.

EVALUACIÓN DEL PROBECAT

El *Probecat* es evaluado continuamente. Se ha comprobado que los becarios requieren menos tiempo para encontrar trabajo que el resto de los desempleados, y que los ingresos que perciben después de la capacitación son mayores. Destaca el nivel de ocupación de los exbecarios, pues 85% de ellos consiguen empleo durante los primeros 12 meses, después de haber concluido su capacitación, en comparación con 72.3% de los desempleados que no participan en el *Probecat*.

En el caso específico de la capacitación para el autoempleo, las evaluaciones indican que el *Probecat* incrementa la ocupación, pues 62.3% de los participantes encontraron trabajo en un periodo de tres meses a partir de que concluyeron la capacitación.

En el caso de las Iniciativas Locales de Empleo o proyectos productivos se ha mostrado que, la capacitación es más eficaz cuando se complementa con

otro tipo de apoyos, o bien, cuando se dirige a los grupos de mayor tamaño que están vinculados a otros productores.

Para conocer en el corto plazo el impacto de la capacitación del *Probecat* en la obtención y conservación de un empleo, a partir de este año se captará información para generar índices de colocación de los exbecarios a los tres meses de haber egresado de los cursos, y el índice de permanencia en el empleo de aquellos que recibieron capacitación en apoyo a un proyecto productivo. La información se obtendrá mediante una encuesta nacional que se levantará con la colaboración de los Servicios Estatales de Empleo, a través de encuestadores que acudirán a los domicilios de una muestra representativa de exbecarios.

Asimismo, y como parte de las acciones de Contraloría Social en el *Probecat*, mismas que están orientadas a impulsar la participación organizada y corresponsable de los becarios en el control, vigilancia y evaluación del Programa, se encuestará a una muestra representativa de egresados en todo el país para conocer su opinión respecto de la calidad del servicio que recibieron.

DESCENTRALIZACIÓN DEL SERVICIO NACIONAL DE EMPLEO

Con el objeto de fortalecer la participación de los gobiernos estatales y municipales en la atención a la población desempleada, a partir del presente año inicia una nueva etapa para la descentralización del SNE, la cual dará mayor autonomía a los estados para el aprovechamiento de los recursos y para la toma de decisiones en la operación de los programas del SNE. Los gobiernos estatales se harán cargo también de las labores de seguimiento y auditoría de los cursos.

A partir de 1997 se aplica un nuevo procedimiento de transferencia de recursos a las entidades federativas para la operación del Servicio Nacional de Empleo y del *Probecat*, con el cual se ha reducido el tiempo de transferencia de recursos de dos meses a ocho días, lo que posibilita mayor calidad, oportunidad y pertinencia en los apoyos que proporcionan los programas a la población desempleada y empresas del país.

El procedimiento vigente hasta 1996 requería la participación y diversos niveles de autorización de las Secretarías de Hacienda y Crédito Público (SHCP), de Desarrollo Social (SEDESOL), del Trabajo y Previsión Social, así como del Comité para la Planeación del Desarrollo Estatal (COPLADE), de las Delegaciones Estatales de la SEDESOL y la STPS y los Servicios Estatales de Empleo (SEE). Esta participación múltiple, se traducía en innumerables pasos administrativos y

operativos, lo que demoraba la transferencia de los recursos a las entidades federativas.

El procedimiento actual significa una reducción del 61.5% de las actividades para transferir los recursos a las entidades federativas y sólo implica la participación de la SHCP, la STPS, Nacional Financiera S.N.C. (NAFIN) y los SEE.

En el caso del *Probecat*, la autorización de cursos aún se realiza centralmente, sin embargo, a partir del segundo semestre del presente año, en las modalidades de capacitación escolarizada y mixta, esta función será desempeñada por los SEE, y la STPS registrará los cursos concertados y autorizados por los SEE, con el fin de realizar el traslado de fondos correspondientes. En 1999 será descentralizada la autorización técnica del resto de las modalidades del *Probecat*.

También se han mejorado los criterios con los que se asigna el presupuesto del *Probecat* a los estados, los cuales incluyen estimaciones sobre la población desocupada y subocupada, el crecimiento del empleo formal, así como las capacidades operativas y eficiencia en la ejecución de recursos de los SEE en ejercicios fiscales anteriores.

Al mejorar los criterios de asignación presupuestal a las entidades federativas y agilizar el traslado de recursos, el SNE y el *Probecat* podrán hacer frente con mayor oportunidad a las necesidades del mercado de trabajo y con mayor autonomía y responsabilidad de los gobiernos estatales, por lo que las actividades de la STPS a nivel central se orientarán, preponderantemente, al análisis de las tendencias del mercado de trabajo, mejorar métodos y procedimientos, así como formular vertientes de atención a desempleados y empresas que permitan aumentar la calidad y eficiencia de los programas.

Para apoyar la operación de los Servicios Estatales de Empleo y del *Probecat* en todo el país, durante 1997 se ejercieron 939.3 millones de pesos que fueron transferidos por la STPS. En 1998, el monto de la primera asignación de recursos para la operación del SNE y *Probecat* es de 807 millones de pesos, cifra que se podrá elevar en una segunda asignación programada para julio próximo.

Se prevé que al concluir la actual administración federal en el año 2000, los SEE logren total autonomía en la toma de decisiones sobre la orientación de los programas que ejecutan. El gobierno federal mantendrá sus aportaciones por razones de equidad en la atención a la población desempleada y continuará proporcionando asistencia técnica a los SEE e investigando opciones de política y programas que respondan mejor a las cambiantes condiciones del mercado de trabajo.