

**FUSIÓN DE PROGRAMAS PRESUPUESTARIOS E010, S 043 Y U001 EN:
S043. Programa de Apoyo al Empleo**

DIAGNÓSTICO AMPLIADO

Programa presupuestario S043

PROGRAMA DE APOYO AL EMPLEO

En apego con lo establecido en el comunicado conjunto entre la Unidad de Evaluación del Desempeño de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; la Unidad de Evaluación de la Gestión y el Desempeño Gubernamental de la Secretaría de la Función Pública, y el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, mediante oficio circular conjunto 419-A-15-0794; SFP/UEGDG/416/836/2015, y VQZSE.0107/15, el Programa presupuestario (Pp) S043 Programa de Apoyo al Empleo, previsto en la estructura programática del proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación para 2016, está sujeto a la elaboración de un diagnóstico que justifique una modificación sustancial, de la cual será objeto al fusionar, en éste, los Pp. E010 Coordinación de acciones de vinculación entre los factores de la producción para apoyar el empleo, y U001 Programa de Atención a Situaciones de Contingencia Laboral.

En apego al citado oficio, el 20 de julio de 2015, vía correo electrónico, la Coordinación General del Servicio Nacional de Empleo (CGSNE) remitió a la Dirección General de Programación y Presupuesto (DGPP) el diagnóstico requerido.

Con fecha 31 de agosto de 2015, el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) solicitó preparar un diagnóstico ampliado con base en los Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas Federales y los Elementos mínimos a considerar en la elaboración de diagnósticos de programas nuevos, publicados en 2011, mismos que contempla el presente:

**DIAGNÓSTICO AMPLIADO DEL PROGRAMA PRESUPUESTARIO,
S043 PROGRAMA DE APOYO AL EMPLEO**

El Programa de Apoyo al Empleo se considera de nueva creación ya que fusiona todos los servicios de vinculación y de apoyo al empleo que opera el Servicio Nacional de Empleo (SNE) a cargo de la Unidad Administrativa 310, Coordinación General del Servicio Nacional de Empleo (CGSNE) de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS).

I. Antecedentes

La **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos** establece en el Artículo 123, Título Sexto.- Del Trabajo y de la Previsión Social, que “Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social de trabajo, conforme a la ley”.

En su fracción XXV señala que “El servicio para la colocación de los trabajadores será gratuito para éstos, ya se efectúe por oficinas municipales, bolsas de trabajo o por cualquier otra institución oficial o particular”... *Fracción reformada DOF 31-12-1974*

Con base en estas directrices, para enfrentar los desajustes friccionales y estructurales del mercado laboral, en abril de 1978 se incorporó a la **Ley Federal del Trabajo** en su TÍTULO ONCE. Autoridades del Trabajo y Servicios Sociales, el Capítulo IV Del **Servicio Nacional de Empleo** que establece en su artículo 537, entre otros, los siguientes objetivos:

- I. Estudiar y promover la operación de políticas públicas que apoyen la generación de empleos.
- II. Promover y diseñar mecanismos para el seguimiento a la colocación de los trabajadores.
- VI. Diseñar, conducir y evaluar programas específicos para generar oportunidades de empleo para jóvenes y grupos en situación vulnerable.

Para el logro de tales objetivos, el artículo 539 señala las siguientes actividades:

I. En materia de promoción de empleos:

- d) Promover la articulación entre los actores del mercado de trabajo para mejorar las oportunidades de empleo;
- g) Proponer la celebración de convenios en materia de empleo, entre la Federación y las Entidades Federativas;

II. En materia de colocación de trabajadores:

- a) Orientar a los buscadores de empleo hacia las vacantes ofertadas por los empleadores con base a su formación y aptitudes.
- d) Intervenir, en coordinación con las Secretarías de Gobernación, Economía y Relaciones Exteriores, dentro del ámbito de sus respectivas competencias, en la contratación de los nacionales que vayan a prestar sus servicios al extranjero.
- e) Proponer la celebración de convenios en materia de colocación de trabajadores, entre la Federación y las Entidades Federativas.

Asimismo, la **Ley Orgánica de la Administración Pública Federal**, en su artículo 40, fracción VII establece que corresponde a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social dirigir el Servicio Nacional de Empleo y vigilar su funcionamiento. Mandato que se refleja en el Artículo 14 del Reglamento Interior de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social de conformidad con la normatividad aplicable.

En el marco del Reglamento Interior de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, corresponde a la CGSNE coordinar la operación del Servicio Nacional de Empleo a nivel nacional, implementar la prestación de servicios de vinculación laboral y programas de apoyo al empleo, mediante el diseño, desarrollo, promoción y coordinación de estrategias que faciliten a los buscadores de empleo su incorporación a un puesto de trabajo y a las empresas promover sus requerimientos de personal. Para ello, impulsa servicios y programas en colaboración con las entidades federativas del país, para proporcionar asesoría y orientación ocupacional para la colocación adecuada de los buscadores de empleo y vincular oferentes y demandantes, a través de la planeación y conducción de estrategias, instrumentos y mecanismos de atención, que faciliten la incorporación de la población al empleo u ocupación productiva.

También le corresponde a la CGSNE, implementar medidas extraordinarias tendientes a la superación de crisis o situaciones de contingencia laboral.

Desde su creación. En 1978, el Servicio Nacional de Empleo (SNE), Brinda a buscadores de empleo y empleadores servicios de vinculación laboral, mediante la Bolsa de Trabajo, posteriormente, con la crisis económica en 1984, se incorporaron esquemas de capacitación para el trabajo, y se ofrecía capacitación para mejorar las habilidades y destrezas de las personas desempleadas.

En 2007, por instrucciones de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), para atender la normatividad relativa al Presupuesto basado en Resultados (PbR), se diseñó la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR), de tal manera que se estructuró la operación del SNE en dos programas presupuestales: el E010, Coordinación de acciones de vinculación entre los factores de la producción para apoyar el empleo y el S043 Programa de Apoyo al Empleo (PAE), de este último su antecedente fue el Programa de Becas de Capacitación para el Trabajo (Probecat), que operó entre 1984 y 2001.

En 2008, se incorporó un nuevo programa presupuestal, el U001 denominado Programa de Atención a Situaciones de Contingencia Laboral; para hacer frente a las emergencias que, por diversos factores que afecten la economía local o regional, requieren de la participación del SNE para atender el impacto en el empleo por fenómenos económicos, naturales, de salud pública o de seguridad social.

Justificación y alineación

El **Plan Nacional de Desarrollo 2013 – 2018** propone cinco metas nacionales: México en paz; México Incluyente; México con educación de calidad; México próspero, y México con responsabilidad global. Asimismo, presenta las estrategias Transversales para Democratizar la Productividad, para alcanzar un Gobierno Cercano y Moderno, y para tener una Perspectiva de Género en todos los programas de la Administración Pública Federal.

En particular, la meta **México Próspero** promueve el crecimiento sostenido de la productividad en un clima de estabilidad económica y mediante la generación de igualdad de oportunidades. Lo anterior, considerando que una infraestructura adecuada y el acceso a insumos estratégicos fomentan la competencia y permiten mayores flujos de capital y conocimiento hacia individuos y empresas con el mayor potencial para aprovecharlo. Asimismo, busca proveer condiciones favorables para el desarrollo económico, a través de una regulación que permita una sana

competencia entre las empresas y el diseño de una política moderna de fomento económico, enfocada a generar innovación y crecimiento en sectores estratégicos.

México Próspero se plantea el objetivo 4.3 **Promover Empleo de Calidad** que impulsa la estrategia 4.3.3. Promover el incremento de la productividad con beneficios compartidos, la empleabilidad y la capacitación en y para el trabajo; e implementa cuatro líneas de acción: Fortalecer los mecanismos de consejería, vinculación y colocación laboral; Consolidar las políticas activas de capacitación para el trabajo y en el trabajo; Impulsar, de manera focalizada, el autoempleo en la formalidad; Fomentar el incremento de la productividad laboral con beneficios compartidos entre empleadores y empleados, y Promover la pertinencia educativa, la generación de competencias y la empleabilidad.

Alineado al Plan Nacional de Desarrollo el **Programa Sectorial de Trabajo y Previsión Social 2013 – 2018**, destaca la prioridad central de la actual administración para generar un crecimiento económico sostenible, con base en el desarrollo integral y equilibrado de todos los mexicanos, lo cual implica incrementar el potencial de la economía para producir o generar bienes y servicios, y aumentar la productividad. La fuerza laboral, como uno de los factores en el proceso productivo, juega un papel fundamental para lograr esta meta.

En este contexto, el Programa Sectorial está integrado por cuatro objetivos que rigen las políticas públicas del sector laboral; de los cuales, según las atribuciones de la CGSNE, corresponde al Programa Presupuestal S043, Programa de Apoyo al Empleo, -tanto con la prestación de servicios públicos de vinculación laboral, como con subsidios-, atender el objetivo uno: **“Impulsar el empleo de calidad e intermediar en el mercado laboral para favorecer la empleabilidad, la protección social y la ocupación productiva”** y para su implementación, se establecieron las siguientes estrategias:

Estrategia 1.1 Proveer información sobre oferta y demanda de empleo que facilite la vinculación de los actores del mercado laboral.

- Acción 1.1.1 Poner a disposición de los desempleados un portal especializado en materia de empleo y orientación profesional y laboral.
- Acción 1.1.2 Organizar ferias de empleo presenciales y/o virtuales para facilitar la vinculación y colocación de buscadores de trabajo y empleadores.
- Acción 1.1.3 Organizar talleres virtuales o presenciales de capacitación para incrementar la capacidad de encontrar o conservar un empleo.
- Acción 1.1.4 Otorgar servicios de información y vinculación laboral para colocar en una vacante o actividad productiva a los buscadores de empleo.
- Acción 1.1.5 Elaborar publicaciones periódicas sobre ofertas de trabajo que permitan reducir tiempos y costos en la búsqueda de empleo y personal.
- Acción 1.1.6 Poner a disposición de la ciudadanía servicios gratuitos de información en materia de empleo mediante un centro de atención telefónica.

Estrategia 1.2 Diseñar y ejecutar políticas públicas que mejoren la articulación de los actores del mercado laboral para ampliar la colocación.

- Acción 1.2.1 Otorgar apoyos económicos y capacitación a buscadores de empleo para facilitar su colocación o permanencia en un empleo.
- Acción 1.2.2 Proporcionar apoyos en especie para la generación de autoempleo.
- Acción 1.2.3 Apoyar la movilidad laboral de buscadores de empleo.

Estrategia 1.3 Desarrollar actividades focalizadas que permitan a personas en situación de vulnerabilidad el acceso, preservación o recuperación del empleo.

- Acción 1.3.1 Crear y operar bolsas de trabajo especializadas a favor de personas en situación de vulnerabilidad.
- Acción 1.3.2 Apoyar a preservar el empleo u ocupación productiva, en localidades que se encuentran en situación de contingencia laboral.
- Acción 1.3.3 Implementar acciones de carácter transversal de manera coordinada con los tres órdenes de gobierno.

Asimismo, en el marco de la estrategia transversal del Plana Nacional de Desarrollo para Democratizar la Productividad, corresponde al Programa para Democratizar la Productividad 2013-2018 coordinar acciones de gobierno encaminadas a llevar a cabo políticas públicas que eliminen los obstáculos para la plena expresión del potencial productivo de los ciudadanos y las empresas; incentivar entre todos los actores de la actividad económica el uso eficiente de los recursos productivos; y analizar de manera integral la política de ingresos y gastos públicos para que las estrategias y programas del gobierno induzcan la formalidad. De dicho Programa, según las atribuciones de la CGSNE, corresponde al PAE atender el objetivo 1:

Objetivo 1. *Promover el uso y asignación eficiente de los factores de producción de la economía.*

Estrategia 1.1. *Fortalecer el buen funcionamiento de los mercados laborales para impulsar la creación de empleos formales y bien remunerados.*

Líneas de acción:

- 1.1.1 Fortalecer los mecanismos de intermediación laboral y atender las asimetrías de información que afectan el funcionamiento de los mercados laborales.*
- 1.1.3 Analizar integralmente los programas de gobierno y políticas públicas para que las estrategias y programas de gobierno induzcan la formalidad.*

De acuerdo con lo que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Federal del Trabajo, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, el Plan Nacional de Desarrollo 2013- 2018; el Programa Sectorial de Trabajo y Previsión Social 2013-2018, y el Programa para Democratizar la Productividad, la Coordinación General del Servicio Nacional de Empleo de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social operó en 2015 tres programas presupuestales:

1. E010.- Coordinación de acciones de vinculación entre los factores de la producción para apoyar el empleo.
2. S043.- Programa de Apoyo al Empleo.

3. U001.- Programa de Atención a Situaciones de Contingencia Laboral.

Estos programas presupuestarios, son objeto de la fusión en la estructura programática para 2016 establecida por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y atienden los distintos aspectos y líneas de acción de las estrategias del Programa Sectorial de Trabajo y Previsión Social, con servicios de vinculación se atiende la estrategia 1.1; con capacitación y apoyo para el empleo, el autoempleo y la movilidad, la estrategia 1.2, y con acciones transversales la estrategia 1.3; en esta última la acción 1.3.2 actualmente es atendida por el Programa U001 Programa de Atención a Situaciones de Contingencia Laboral, el cual se incorporará al Programa de Apoyo al Empleo para 2016, como parte de los apoyos que se otorgan con subsidio; en este caso, a población afectada por alguna contingencia laboral. Para efectos del Programa para Democratizar la Productividad, la estrategia 1.1 será atendida con servicios de vinculación y con capacitación y apoyo para el empleo.

No obstante, debe destacarse que al fusionar un programa “E - prestación de servicios públicos” con un programa “S - subsidios de apoyo a la población”, se genera una confusión en el manejo de los recursos, ya que este último no contempla el ejercicio de recursos en capítulos distintos al 4000. Asimismo, las acciones, servicios o apoyos otorgados a la población objetivo con cargo a subsidios están sujetas a Reglas de Operación. En tanto que los servicios de vinculación que se otorgan hasta este año, en el marco del programa E010, al constituirse en servicios públicos no necesariamente requieren de Reglas de Operación, situación que será necesario clarificar.

Particularmente, el gasto corriente que implica disponer de personal, tecnologías de la información y la comunicación, y otros gastos de operación para facilitar los servicios públicos de vinculación entre oferentes y demandantes de empleo, no debe estar relacionado o vinculado con el monto de subsidios que aplica el Programa para operar políticas activas de empleo orientadas a la capacitación, la movilidad laboral y el apoyo a iniciativas de ocupación por cuenta propia.

II. Identificación y descripción del Problema.

“Uno de los elementos indispensables para un diseño robusto de cualquier política pública, es la identificación y caracterización del problema que se quiere atender. Por ello, uno de los elementos fundamentales es definir el problema y justificar por qué es un problema público.”
CONEVAL

II.1. Identificación y estado actual del problema.

La Organización Internacional del Trabajo (OIT) señala que los servicios públicos de empleo (SPE) constituyen instrumentos de política pública de gran utilidad en la evolución de los mercados de trabajo, ya que en el proceso ayudan a las empresas y a los trabajadores a adaptarse a sus cambios. Los SPE operan como centros de información y atención integrada y apoyan a los solicitantes de empleo para aprovechar las ofertas del mercado de trabajo, y ayudan a las empresas con orientación e información que permita la definición de perfiles y competencias laborales requeridas.

El reto fundamental (**problema a atender**) de los servicios públicos de empleo es promover los ajustes del mercado laboral y amortiguar las repercusiones de las transiciones económicas y,

para tal fin, proporcionan generalmente información sobre el mercado de trabajo, ofrecen asistencia en la búsqueda de empleo y servicios de colocación, administran, en su caso, las prestaciones del seguro de desempleo y gestionan diversos programas del mercado de trabajo (asistencia al desplazamiento de trabajadores, readaptación profesional, etcétera).

El mercado laboral mexicano presenta desajustes que por sí mismo no puede corregir, como es la disparidad en el volumen de empleos que genera y la disponibilidad de la mano de obra; así como la información sobre las plazas vacantes disponibles y los perfiles requeridos para cubrirlos. Ante esta situación, el Gobierno de la República, a través de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS), en uso de las facultades que le son inherentes, interviene para reducir los desajustes mencionados y facilitar el acceso al empleo a quienes requieren apoyo en su proceso de búsqueda, y a las empresas para cubrir las plazas vacantes que generan. Ello implica disponer y otorgar una serie de servicios para el acercamiento de los agentes del mercado laboral (buscadores de empleo y empleadores), con los que se provee información, orientación e intermediación sobre la oferta y demanda de empleo de acuerdo a los requerimientos de ambas partes; así como apoyos económicos y en especie para la capacitación, la movilidad laboral e iniciativas de ocupación por cuenta propia.

Los ciclos económicos hacen evidente, entre quienes pierden su empleo y la población joven sin experiencia laboral, la necesidad de adecuar su perfil ante la constante evolución del mercado de trabajo, por lo que necesitan una serie de servicios como: Asesoramiento profesional; programas de actualización profesional técnica; inserción al empleo mediante mecanismos de aprendizaje o de capacitación en planta; incentivos para emprender micro empresas como medio de acceso a una ocupación formal, y empleo temporal para contener el impacto sobre el empleo de ciclos recesivos.

Las reformas estructurales logradas en los últimos años han generado un ambiente propicio para consolidar el desarrollo de sectores industriales estratégicos, como la industria automotriz, de autopartes y la aeronáutica; se prevé también una fuerte expansión de inversiones en el sector energético. Desde ahora, las empresas nacionales y transnacionales de estos sectores demandan personal más calificado para cubrir las plazas que generan sus inversiones en territorio nacional. Para ello, las medidas de política activa antes referidas constituyen una oportunidad para expandir las acciones de capacitación para el trabajo en planta (Subprograma Bécate) con intervenciones más profundas tanto en el número de horas de capacitación como en los montos de apoyo a otorgar para atender a jóvenes buscadores de empleo con perfiles más técnicos; motivo por el cual, para 2016 se plantea la posibilidad de incorporar una nueva modalidad de atención de Bécate para buscadores de empleo que puedan cubrir las expectativas del sector empresarial moderno.

En concordancia con las reformas y la dinámica de sectores productivos modernos en el país, se desarrollan las comunicaciones con proyectos como el nuevo aeropuerto para la Ciudad de México; nuevos frentes carreteros; ampliación de puertos, entre muchas otras obras de infraestructura; así como Zonas Económicas Especiales en el Sur del País¹. Contexto en el que los servicios de vinculación laboral deberán jugar un papel relevante para facilitar el funcionamiento

¹ Una Zona Económica Especial es un área delimitada geográficamente; ubicada en un sitio con ventajas naturales y logísticas para convertirse en una región altamente productiva. Ofrecen un entorno de negocios excepcional para atraer la inversiones y generar empleos de calidad, considerando entre otros elementos: Beneficios fiscales y laborales; régimen aduanero especial; marco regulatorio ágil; infraestructura de primer nivel; programas de apoyo (Capital humano, financiamiento, innovación), y otros estímulos y condiciones preferenciales.

del mercado laboral, asociado al crecimiento y desarrollo previsible. Se hace indispensable fortalecer los mecanismos mediante los cuales se proporciona información, orientación, asistencia a empleadores y a buscadores de empleo; así como avanzar en la prestación de servicios de intermediación que incluyan evaluación y selección de buscadores de empleo que cumplan con el perfil o competencias laborales requeridas para el puesto de trabajo y, en su caso, facilitarles el acceso a capacitación técnica específica que los vincule al empleo con mayor facilidad.

El Programa de Apoyo al Empleo (PAE), como mecanismo para facilitar el acceso al empleo a población en desventaja, ha sido considerado como un instrumento de apoyo en el marco de los siguientes Programas, Estrategias y Políticas:

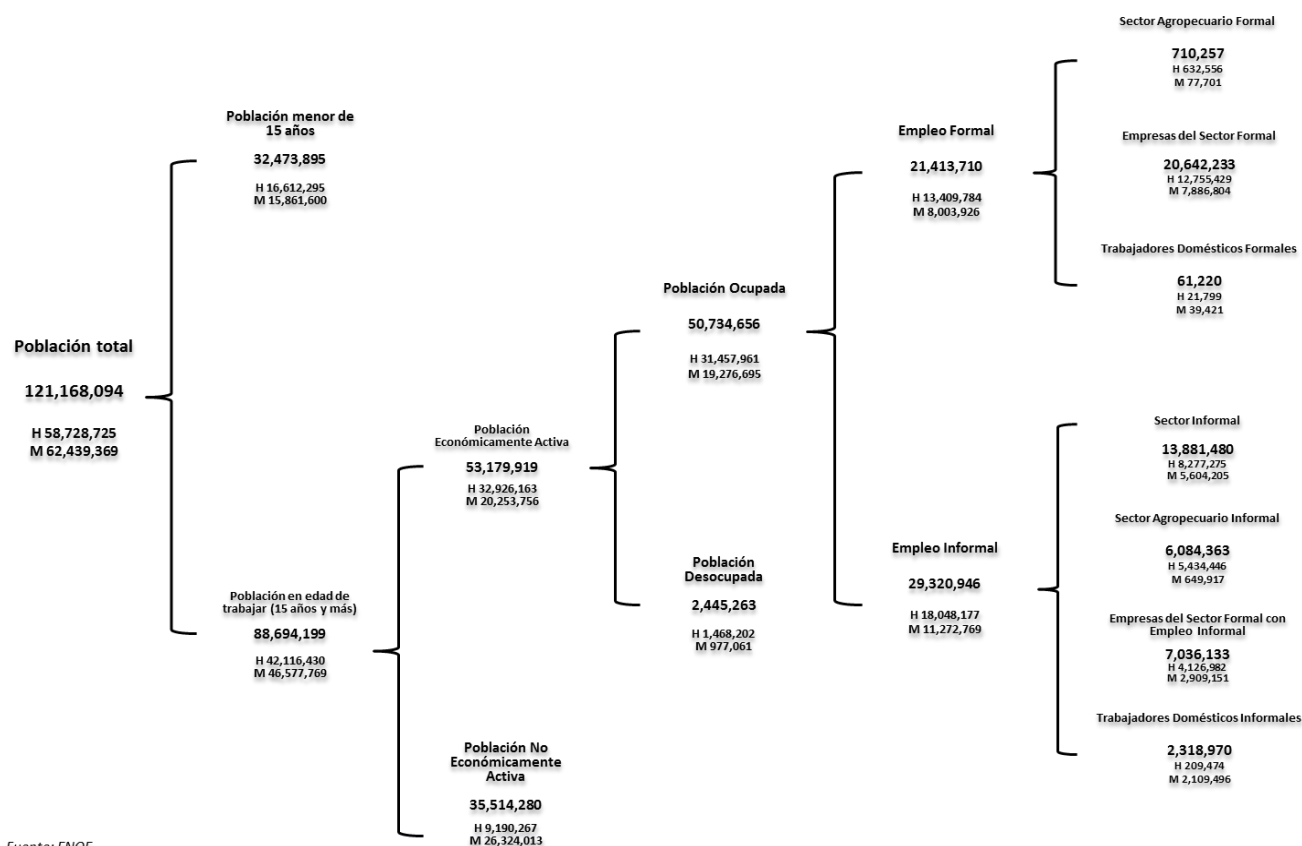
- **Cruzada Nacional contra el Hambre**, atiende a buscadores de empleo en situación de pobreza extrema de alimentación con acciones de los Subprogramas Bécate, en su modalidad Capacitación para el Autoempleo; Fomento al Autoempleo, y Movilidad Laboral Sector Agrícola, así como con acciones de los servicios de Bolsa de Trabajo y Ferias de Empleo.
- **PROSPERA, Programa de Inclusión Social**, con acciones de cualquiera de los servicios o subprogramas del PAE, principalmente con capacitación para el trabajo en el marco del subprograma Bécate.
- **Programa para Democratizar la Productividad**, promoviendo la colocación de trabajadores en empresas formalmente establecidas.
- **Estrategia Nacional para la Prevención del Embarazo en Adolescentes**, brinda atención a buscadoras de empleo jóvenes con servicios de Bolsa de Trabajo y Ferias de Empleo, así como con acciones de los subprogramas Bécate y Fomento al Autoempleo.
- **Programa Nacional para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia**, atiende a buscadores de empleo que radican en municipios contemplados en este Programa, con servicios de Bolsa de Trabajo, Ferias de Empleo, y apoya las iniciativas de ocupación por cuenta propia en el marco del subprograma Fomento al Autoempleo.
- **Estrategia Nacional de Empleo para Jóvenes**, atiende con servicios de vinculación laboral y de apoyo al empleo a jóvenes de entre 16 y 29 años.
- **Política de Fomento a la Gastronomía Nacional**, con acciones de los servicios de Bolsa de Trabajo y Ferias de Empleo, así como con el subprograma Bécate, se promueve la cobertura de vacantes en empresas de ésta actividad económica.
- **Programa de Empleo Temporal**, con Bolsa de Trabajo se vincula a buscadores de empleo en los proyectos del Programa de Empleo Temporal.

II.2. Evolución del Problema.

Oferta laboral (Buscadores de empleo)

Desde la perspectiva de la oferta en el mercado laboral mexicano, la fuente de información con que se cuenta es la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE), que levanta trimestralmente el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI); sobre el particular, al tercer trimestre de 2015, se muestra la siguiente distribución económica de la población:

Distribución económica de la población 3er Trimestre 2015



Fuente: ENOE

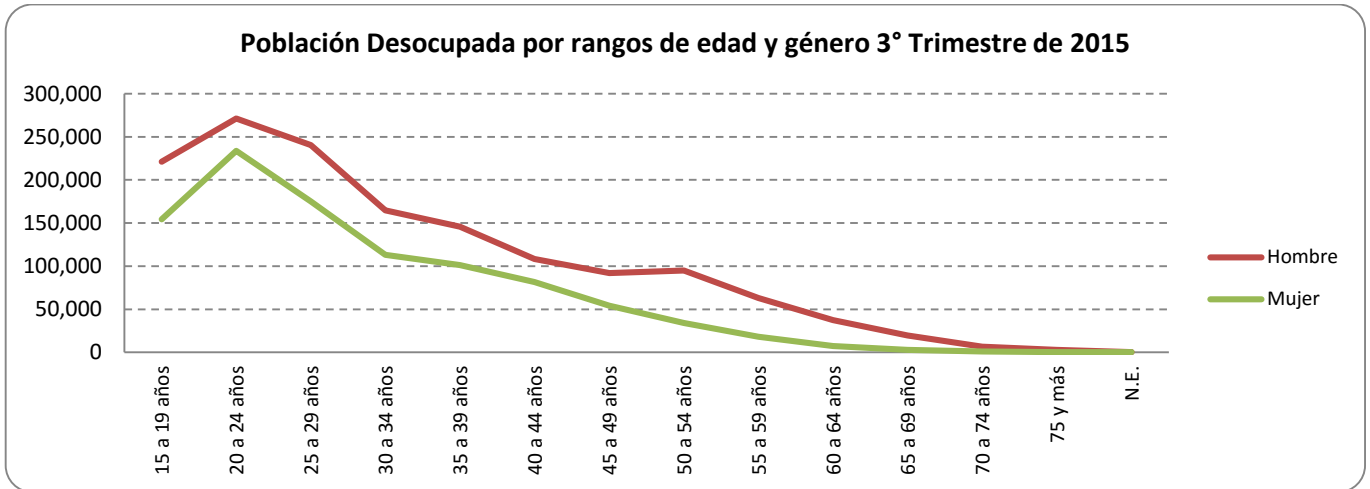
Destaca de este esquema de corchetes, que la población económicamente activa asciende a 53.2 millones de habitantes (44% de la población total y 60% de la población en edad de trabajar); de los cuales 61.9% son hombres y 38.1% mujeres. 50.7 millones de personas están ocupadas y 2.4 desempleadas.

Además de las personas desempleadas, una parte de la población ocupada (1.7 millones) busca empleo de manera activa, ya sea para complementar su ocupación actual o para sustituirla por otra. Así, el total de personas en búsqueda activa de empleo ascendía, en promedio trimestral a 3.2 millones de personas (del 4º trimestre de 2014 al 3º trimestre del 2015).

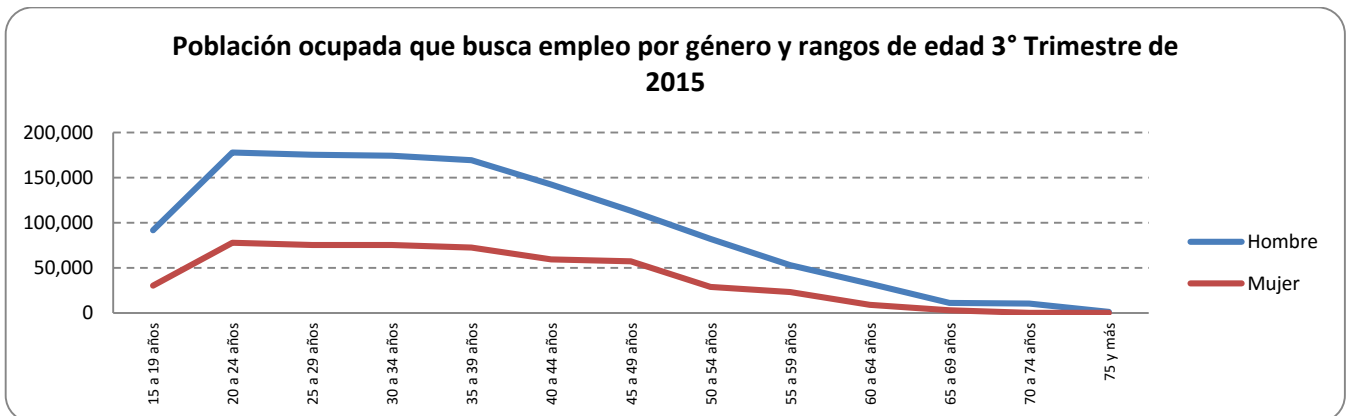
Para poder estimar la población potencial del Programa de Apoyo al Empleo en 2016, con intermediación laboral y apoyo al empleo, es necesario estimar, con base en la ENOE, la población buscadora de empleo (población desocupada y población ocupada que buscan empleo) de los últimos cuatro trimestres disponibles (del 4º trimestre de 2014 al 3º trimestre del 2015). La cifra que se obtiene con este criterio es de 12'601,043 (ver apartado IV.1).

Tomando como referencia la población desempleada y la población ocupada que busca empleo de la ENOE en el tercer trimestre de 2015, se describen sus principales características de la población objeto de atención desde la perspectiva de la oferta laboral:

Edad y género

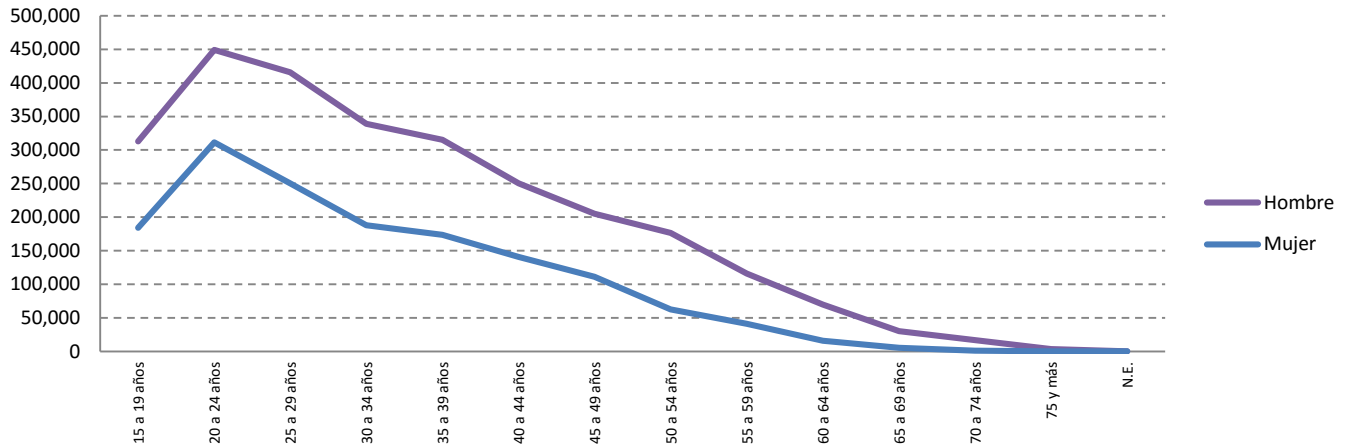


De los 2´445,263 personas desempleadas, 60.0% son hombres y 40.0% mujeres. Es de notarse que poco más del 53% de la población desempleada se encuentra en el rango de edad de entre 15 y 29 años.



Por su parte, los ocupados que buscan empleo ascienden a 1´744,359 personas, de las cuales 70.7% son hombres y 29.3% mujeres, el rango de mayor concentración del presente grupo de población se encuentra entre los 20 y los 39 años (57.2%).

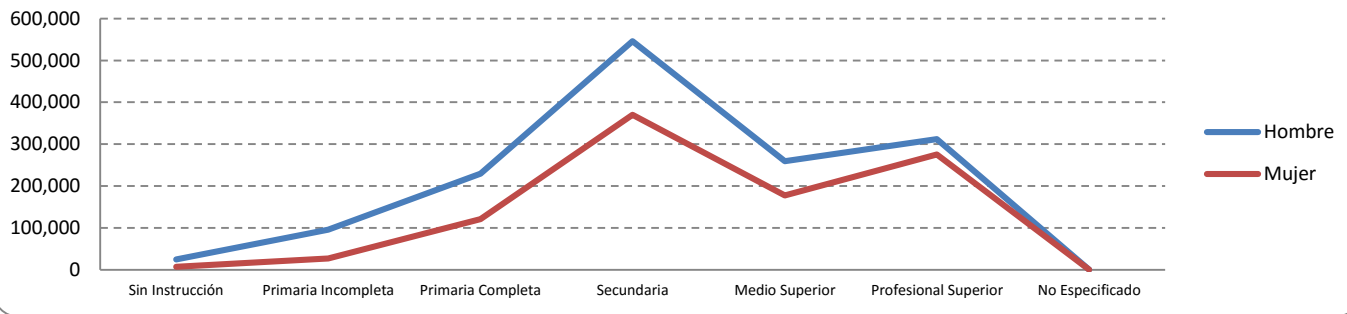
Poblacion desocupada y ocupada que busca empleo por rangos de edad y género 3° Trimestre de 2015



Si se sumaran ambas poblaciones, el 64.5% serían hombres y el 35.5% mujeres; la mayor concentración estaría en el rango de 15 a 34 años (58.5%), destacando el rango de 20 a 24 años. Las líneas de tendencia estarían determinadas por la variable de desempleados, por razones de mayor volumen poblacional.

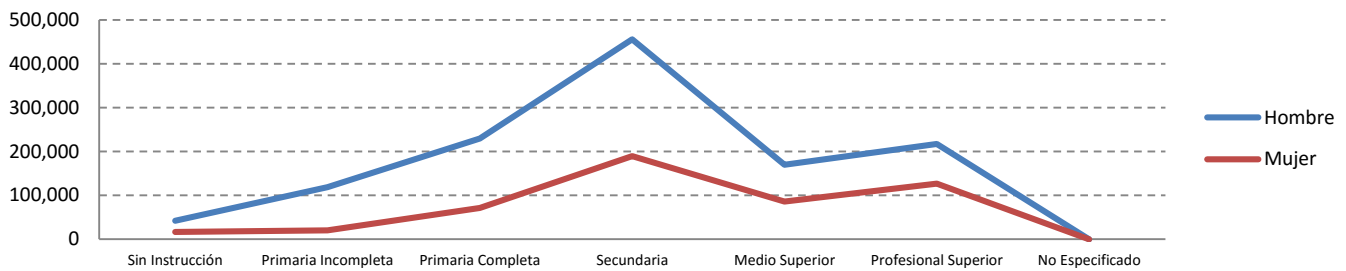
Escolaridad

Población Desocupada por nivel de instrucción y género 3° Trimestre de 2015



En cuanto a la escolaridad, los desempleados se encuentran concentrados en el nivel de secundaria con 37.5% del total, le sigue el nivel profesional con 24% y media superior con 17.9%. Cabe destacar que el 28.1% de las mujeres tienen estudios profesionales, mientras que los hombres el 21.2%.

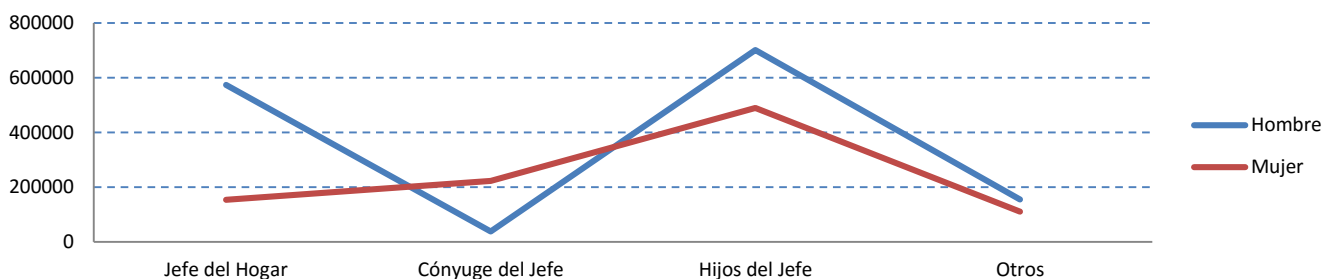
Población Ocupada que busca empleo por género y escolaridad 3° Trimestre de 2015



Los ocupados que buscan empleo se concentran en 37% en la secundaria, 19.7% como profesionales y 17.3% en primaria completa. Como se puede observar, la población desempleada tiene mejores condiciones de escolaridad que los ocupados; y aunque el número de hombres es mayor, las mujeres tienen mejores condiciones que los hombres, tanto en el grupo de desempleados, que en el de ocupados.

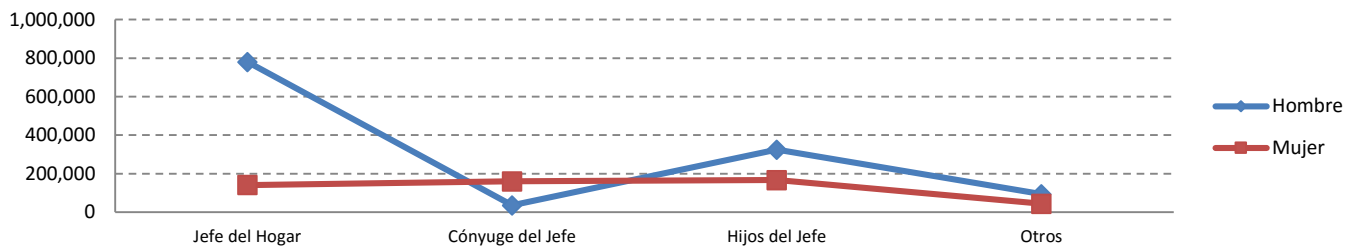
Posición en el hogar

Población desocupada por experiencia laboral 3° trimestre de 2015



La población desocupada según posición en el hogar está dominada por los hijos del jefe del hogar en 48.7%, seguidos del jefe del hogar en 29.8% y 10.6 los cónyuges. Cabe destacar que existen diferencias importantes por género, principalmente entre los jefes de familia, en donde los hombres se concentran en 39.1% y las mujeres en 15.8%; de forma contraria, los hombres que se desenvuelven como cónyuges del jefe de familia tienen una proporción de 2.6%, mientras que en las mujeres es del orden del 22.8%. En el caso de los hijos del jefe de familia la proporción entre géneros es prácticamente la misma.

Población ocupada que busca empleo por género y parentesco con el jefe de hogar 3° Trimestre de 2015



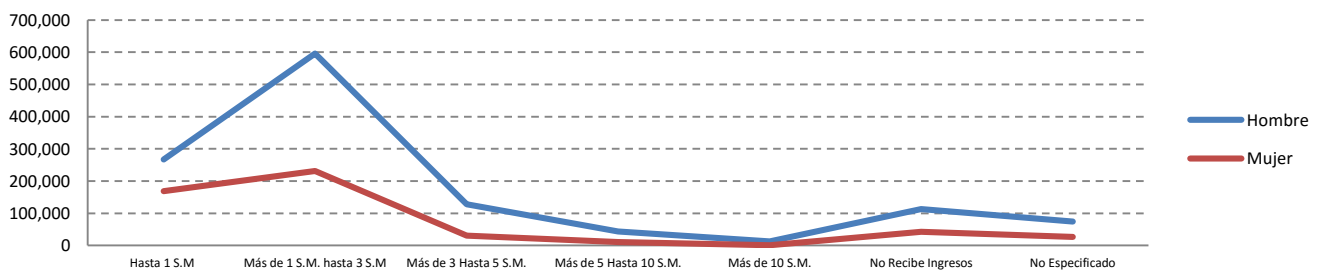
La población ocupada tiene una composición diferente: son los jefes de familia los que tienen una participación mayor: 52.8%, destacando el género masculino; mientras que los hijos del jefe tienen la segunda posición con 28.2% y son las mujeres las que tienen la mayor concentración. Por su parte los cónyuges tienen una participación de 11.2%, en donde el 31.3% de las mujeres mantienen esa posición en el hogar.

Experiencia laboral

En cuanto a la experiencia laboral, el 89.6% cuentan con experiencia laboral y sólo el 10.4% no tiene experiencia, de esta población desempleada sin experiencia el 79.3% son hijos del jefe de hogar.

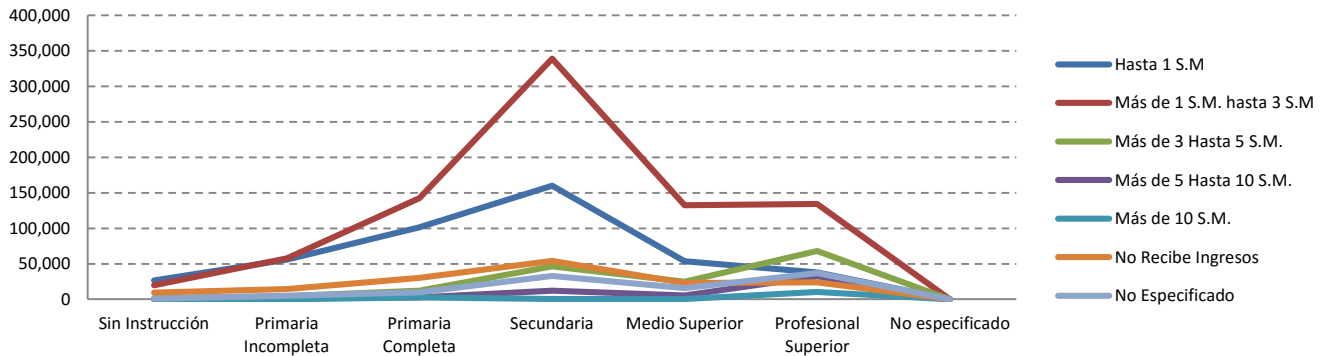
Ingreso y expectativas

Población ocupada que busca empleo por género y nivel de ingresos 3° Trimestre de 2015



En cuanto a los ingresos de la población ocupada que busca empleo destaca lo siguiente: 47.4% tiene un ingreso de entre uno y tres salarios mínimos, los ocupados que ganan hasta un salario mínimo 25%, y los que no tienen ingreso, 8.9%

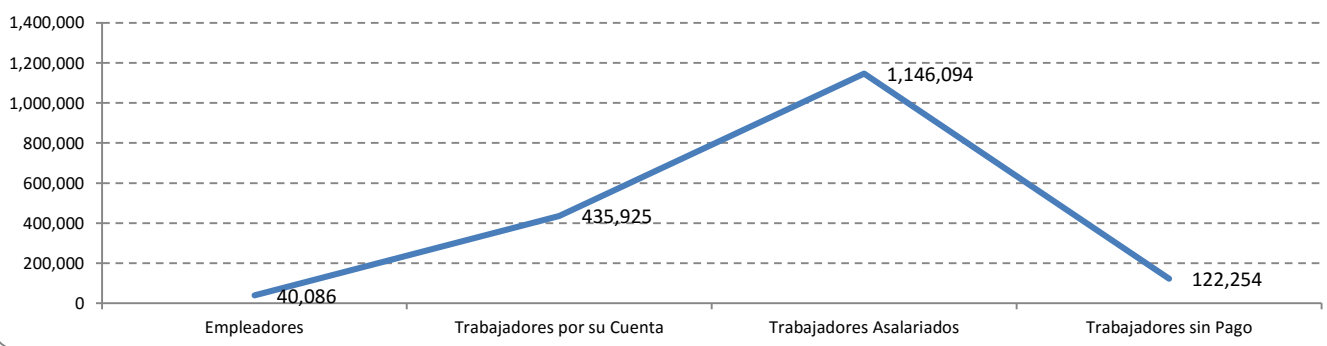
Población Ocupada que Busca empleo por nivel de ingreso y nivel de instrucción 3° Trimestre de 2015



Al observar los ingresos por escolaridad resalta que 67.7% de los ocupados que buscan empleo obtienen ingresos de entre uno y tres salarios mínimos. De los profesionistas ocupados que buscan empleo, el 70% recibe ingresos de hasta cinco salarios mínimos.

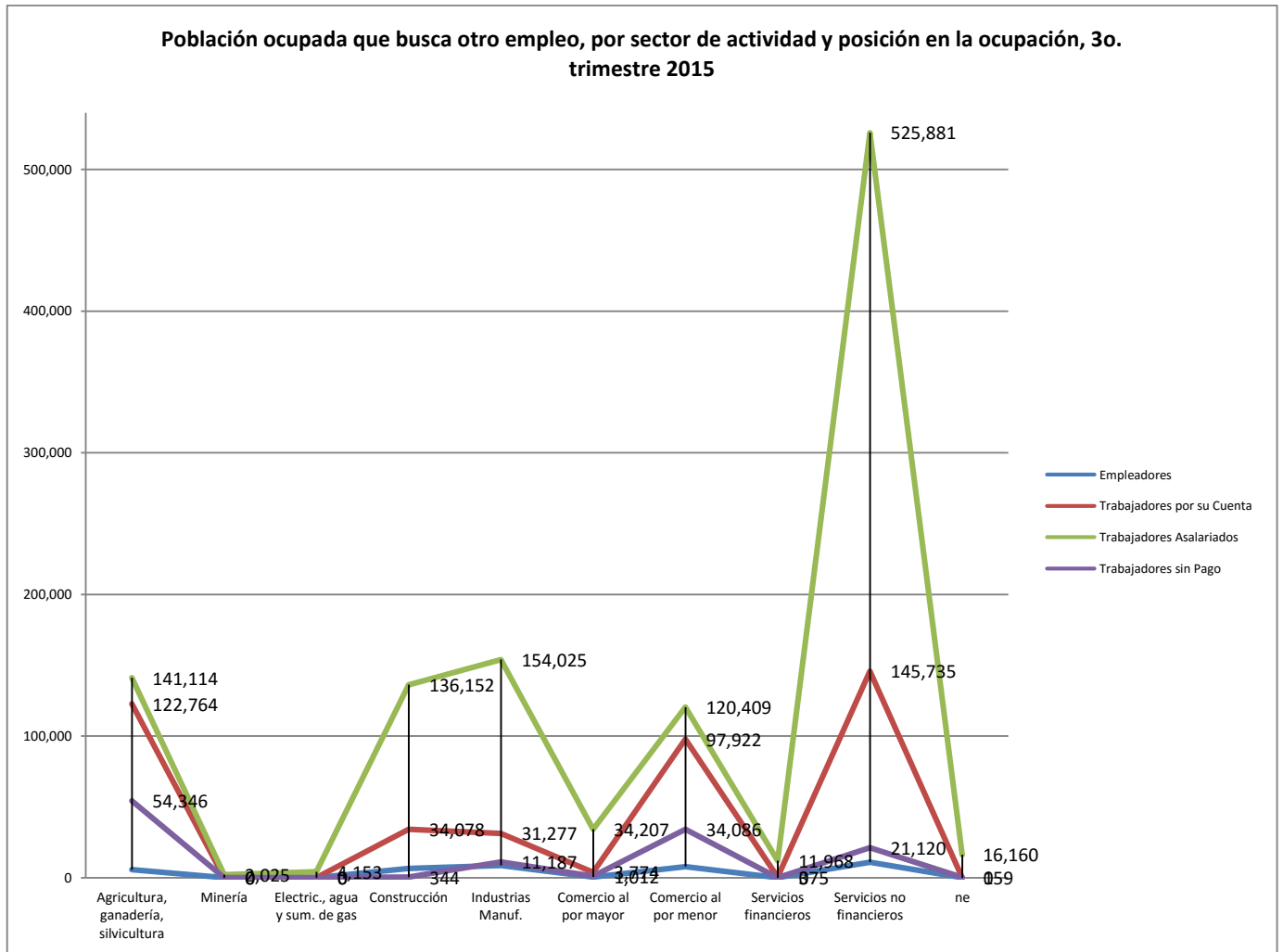
Posición en la ocupación

Población ocupada que busca empleo por posición en la ocupación 3° Trimestre de 2015



Si consideramos a la población ocupada que busca otro empleo por la posición que guarda en su ocupación, observamos que los trabajadores asalariados tienen la mayor proporción, 67.5%, en tanto que los trabajadores por cuenta propia ocupan el 25% del total.

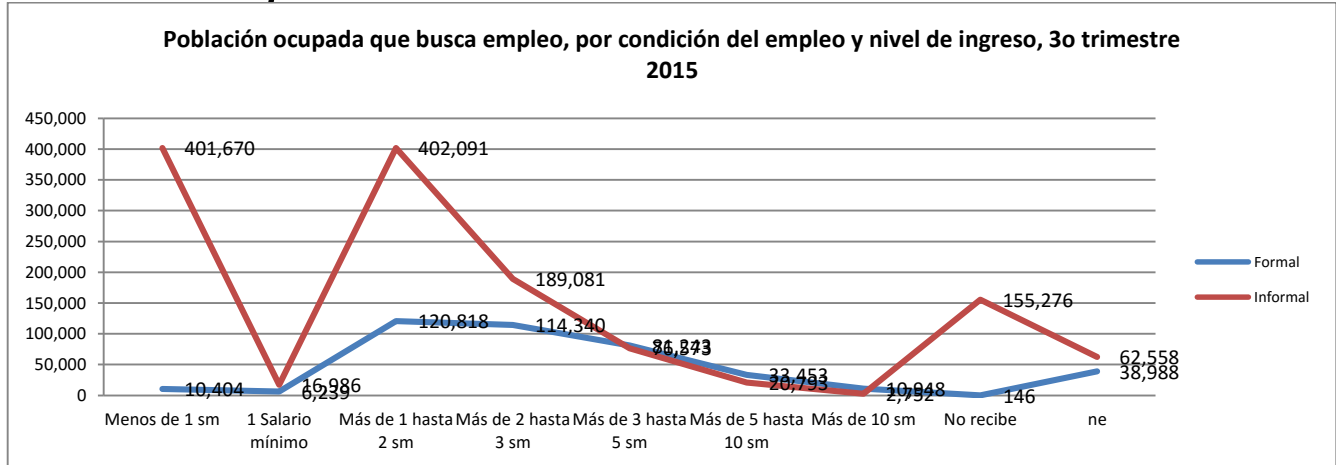
Sector de actividad



La población ocupada que busca otro empleo tiene una mayor participación en el sector servicios no financieros, 40.3%; seguido de la actividad de la construcción y de la industria manufacturera, 21.9%.

En el caso de los trabajadores asalariados, la mayor concentración se encuentra en la actividad no financiera, con el 45.9%; mientras que 33.4% de los trabajadores por su cuenta se ocupan en esa misma actividad.

Por condición de formalidad



De los ocupados buscadores de empleo, el 76% pertenecen al sector informal, y 24% al formal. De los primeros, el 76% recibe ingresos hasta por tres salarios mínimos; mientras que en el sector formal, 76% cuentan con ingresos de más de un salario mínimo y hasta cinco.

Comportamiento de la Demanda laboral (Empleo disponible)

Para analizar el comportamiento del mercado laboral, desde la perspectiva de la demanda, se revisaron los Censos Económicos de 2014, los cuales reflejaban que en el país existen 5.6 millones de establecimientos fijos y semifijos; los cuales ocupaban 29.6 millones de trabajadores (56.2% hombres y 43.8% mujeres). La estructura según actividad muestra que el 48% de los establecimientos eran del sector comercio; 33.4% de servicios privados no financieros, y 10.7% del sector manufacturero. Por tamaño de establecimiento 94.3% ocupaban hasta 10 personas; 4.7% entre 11 y 50 personas; 0.8% de 51 a 250 personas, y 0.2% 251 personas o más.

Los registros administrativos del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) muestran que al mes de octubre de 2015, el total de trabajadores ascendió a 17.6 millones en los últimos tres años. De acuerdo a registros del IMSS, por sector de actividad, el 26.5% de los trabajadores asegurados se encontraban en la industria de la transformación; 23.2% en servicios para empresas, personas y hogar; 20.2% en el sector comercio; 11.5% en servicios sociales y comunales; 8.5% en construcción; 5.3% en transportes y comunicaciones; 3.2% en agricultura, ganadería, silvicultura, caza y pesca; 0.8% en la industria eléctrica, y 0.7% en la industria extractiva.

Evolución oferta y demanda

En la siguiente tabla se muestra la población de 15 años o más en busca de empleo cada año, lo que hace evidente el crecimiento de la población potencial derivado de la evolución demográfica en el periodo 2005 – 2014. Así, se pasó de registrar 9.2 millones de buscadores de empleo en 2005 a 12.9 en 2014.

Población buscadora de empleo 2005 - 2015 (promedio trimestral y anualizada)					
Año	Población Desocupada	Población Ocupada por condición de búsqueda de otro trabajo		Población buscadora de empleo promedio trimestral	Población buscadora de empleo anualizada
		Para tener otro empleo	Para cambiar de trabajo		
2005	1,552,365	346,924	1,004,823	2,904,112	9,187,058
2006	1,604,057	332,920	896,580	2,833,556	9,054,868
2007	1,673,292	341,873	932,349	2,947,514	9,685,114
2008	1,825,687	348,520	891,618	3,065,825	10,011,822
2009	2,583,010	371,412	1,010,178	3,964,600	12,324,769
2010	2,596,168	398,155	1,124,868	4,119,190	12,636,453
2011	2,582,815	427,579	1,122,832	4,133,226	12,827,338
2012	2,522,033	464,814	1,174,242	4,161,089	12,862,388
2013	2,559,774	480,212	1,209,864	4,249,850	13,089,773
2014	2,508,642	477,289	1,165,557	4,151,488	12,900,144
2015*	2,201,778	441,585	1,181,638	3,825,001	

* Nota: Al primer trimestre de 2015

Fuente: ENOE, al 13 de julio de 2015

Estas cifras dan cuenta del crecimiento de la oferta laboral en un 40.4% en los últimos nueve años y de la presión que enfrenta el mercado de trabajo para asimilar a esa población en la estructura productiva formal.

Por el lado de la demanda, el empleo formal disponible (permanente y eventual) en el mercado laboral, según registros del IMSS, fue de 12.9 millones de trabajadores en 2005 y 16.9 millones en 2014 (lo cual representa un incremento del empleo formal de 31% en los últimos nueve años).

Trabajadores Asegurados en el IMSS ¹			
Año	Permanentes	Eventuales	Total
2005	11,590,524	1,375,266	12,965,789
2006	12,037,442	1,536,235	13,573,677
2007	12,510,526	1,634,050	14,144,576
2008	12,750,240	1,685,336	14,435,576
2009	12,317,080	1,677,048	13,994,127
2010	12,640,250	1,884,199	14,524,448
2011	13,101,612	2,052,031	15,153,643
2012	13,637,937	2,218,200	15,856,137
2013	14,123,077	2,286,225	16,409,302
2014	14,570,291	2,420,433	16,990,724

Nota: Los datos anuales son un promedio aritmético de los doce meses.

¹ A partir de julio de 1997, el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) modificó la metodología para registrar el número de Trabajadores Asegurados. Excluye los grupos de seguro facultativo, estudiantes y continuación voluntaria.

Fuente: IMSS.

Según los registros de la ENOE, en el 2005, un poco más de 17 millones de personas contaban con empleo formal (40.6% de la población ocupada), mientras que en 2014, 20.8 millones de trabajadores contaban con un empleo formal (42.3% de la población ocupada). Así, el crecimiento de la población ocupada formal en el periodo fue de 22.4%.

Poblacion Ocupada por condición del empleo 2005 - 2015 (promedio anual)			
Año	Formal	Informal	Total
2005	17,063,759	25,015,377	42,079,136
2006	18,061,867	25,316,594	43,378,461
2007	18,637,094	25,594,154	44,231,248
2008	18,821,203	26,122,324	44,943,527
2009	18,408,398	27,026,954	45,435,352
2010	18,686,959	27,434,663	46,121,621
2011	19,130,525	28,008,363	47,138,887
2012	19,665,990	29,040,745	48,706,734
2013	20,291,237	28,936,076	49,227,313
2014	20,833,911	28,581,501	49,415,412
2015*	21,111,409	28,694,655	49,806,064

*Nota: Al primer trimestre de 2015

Fuente: ENOE

Mientras el crecimiento de la población que busca empleo fue de 40.4%, el de la población ocupada, según la fuente, sólo alcanzó el 22.1% en los últimos nueve años.

Referencias internacionales.

Los Servicios Públicos de Empleo en el mundo implementan medidas similares a las que tiene hasta ahora asignadas el Servicio Nacional de Empleo de México. La mayoría de estos países cuentan con al menos 3 funciones elementales: Apoyo para la búsqueda de empleo, inserción laboral y políticas activas de empleo. En el caso de nuestro país, el Servicio Nacional de Empleo ofrece también apoyo para la migración laboral. Sin embargo, países como Argentina, Brasil, Alemania y Francia por mencionar algunos, ofrecen otras medidas de protección al empleo así como políticas pasivas como lo es el Seguro de Desempleo. Véase siguiente cuadro.

Tipo de políticas públicas de los Servicios Públicos de Empleo en el mundo.

País	Búsqueda de empleo e inserción laboral	Información del mercado de trabajo	Políticas activas del mercado de trabajo	políticas pasivas (gestión de prestaciones por desempleo)	Migración laboral	Otros servicios
África						
Camerún	√	√	√			
República Democrática del Congo	√	√	√			
América						
Argentina	√	√	√	√	√	√
Brasil	√	√	√	√	√	√
Chile	√	√	√	√		
México	√	√	√		√	
Europa						
Alemania	√	√	√	√	√	√

Bélgica	√	√	√		√	√
Francia	√	√	√	√	√	√
Suecia	√	√	√			
República Checa	√	√	√	√	√	√
Turquía	√	√	√	√		
Países Bajos	√	√	√	√	√	√
Asia						
Australia	√	√	√			
China	√	√	√	√	√	

El Servicio Nacional de Empleo es un referente entre los Servicios Públicos de Empleo de América Latina y El Caribe, sus programas y acciones de política pública revisten especial interés por el impacto y la experiencia que tienen. Aun cuando las medidas que ofrece necesitan complementarse, las que operan en la actualidad, tienen ya una larga trayectoria en la que se han consolidado y mejorado normativamente los procesos.

Aunque las medidas básicas para promover el mejor desempeño del mercado laboral son las mismas en los servicios públicos de empleo de todo el mundo, la extensión y variedad de los programas activos del mercado de trabajo y de los servicios en apoyo de tales medidas difieren en función de la capacidad y de los recursos financieros de cada país. De acuerdo con la encuesta de la Asociación Mundial de los Servicios Públicos de Empleo (AMSPE) realizada en 2014, el presupuesto para la operación de los servicios públicos de empleo es muy superior en países de Europa y en menor medida los de América Latina, siendo los más limitados aquellos que se ubican en el continente africano.

Si analizamos el presupuesto asignado a la operación de políticas públicas, según datos de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), el monto del presupuesto asignado como porcentaje del PIB para la operación de los servicios públicos de empleo, es muy variable, los países con mayor porcentaje respecto al PIB son: Alemania, Dinamarca, Suecia, Países Bajos y Francia; los países con menor presupuesto son: Japón, Chile, Corea y México.

Presupuesto asignado como porcentaje del PIB

País	% PIB
Alemania	.34
Dinamarca	.32
Suecia	.31
Países Bajos	.26
Francia	.25
Bélgica	.21
Austria	.17
Japón	.05

Chile	.03
Corea	.02
México*	.014

Fuente: Estadísticas de la OCDE, 2013.

**Nota: Para el caso de México la cifra se obtuvo del presupuesto asignado al SNE para 2014 respecto del PIB al 3er Trimestre del mismo año.*

Una vez analizados los tipos de apoyos que ofrecen los SPE en el mundo así como el presupuesto asignado, es necesario conocer el tamaño respecto a su estructura operativa, de recursos humanos así como el total de su población. Para ello, con cifras de la encuesta de la AMSPE 2014, observamos que excepto por China que, como sabemos, por su dimensión guarda una estructura operativa y de recursos humanos consistentes con su población, el resto de los SPE tiene un comportamiento diferente. En Europa los SPE tienen una mayor cobertura territorial con un número importante de oficinas así como de capacidad en recursos humanos, aun cuando el número de habitantes es significativamente menor que en nuestro país. Véase siguiente cuadro.

Tamaño de los Servicios Públicos de Empleo

País	Oficinas	Número de empleados	Número de habitantes (millones)
China	51,000	390,000	1,350.7
Turquía	3,763	8,212	74.0
Francia	932	53,000	65.7
Alemania	777	93,900	80.4
Ucrania	573	15,490	45.6
Chile	340	712	17.5
Suecia	321	12,560	9.5
República Checa	257	9,020	10.5
Hungría	194	4,333	9.9
Bélgica	165	4,700	6.4
Austria	111	4,902	8.4
México	168	3,632	120.8
Países Bajos	72	4,365	16.8

Fuente: Encuesta de la AMSPE 2014.

II.3 Experiencias de atención en el mundo

Las políticas activas de mercado de trabajo comprenden una amplia gama de instrumentos que buscan mejorar la calidad del trabajo, agilizar el encuentro de la oferta y demanda laboral y aumentar la probabilidad de que los desempleados consigan un empleo adecuado a sus calificaciones. Los programas implementados más habitualmente consisten en la asistencia a la búsqueda de trabajo y a la colocación, la capacitación y reconversión de trabajadores, el apoyo a pequeños emprendimientos, la creación de empleo público y el subsidio a la creación de empleo privado.

En América Latina, los diferentes programas implementados mencionan la necesidad de amortiguar los efectos del desempleo sobre el bienestar, en particular de la población pobre y de mejorar las oportunidades de acceso de la población con desventajas a empleos de buena calidad.

En general, en los países desarrollados y en América Latina se distinguen cinco tipos de programas: i) asistencia a la búsqueda de empleo y los servicios de colocación; ii) programas de capacitación; iii) apoyo a la microempresa y al autoempleo; iv) creación directa de empleo por parte del Estado y v) subsidios a empresas que emplean individuos desempleados.

Con asistencia a la búsqueda de empleo y los servicios de colocación se agiliza el encuentro entre demandantes y oferentes en el mercado de trabajo; por lo que se espera entonces acortar la duración de los episodios de búsqueda de empleo y conseguir una correcta afinidad entre los requerimientos de la vacante y las habilidades del trabajador. Este tipo de programas con frecuencia –en forma creciente en los países de la OCDE– también están articulados con los programas de capacitación para el trabajo, conformando el conjunto de servicios de intermediación laboral. Con la capacitación, se busca elevar la pertinencia de los perfiles laborales en los buscadores de empleo; por lo tanto, sus objetivos se concentran en acortar el período de búsqueda de empleo e incrementar las oportunidades de acceso a mejores empleos.

La asistencia en la búsqueda se plasma en un conjunto de actividades destinadas a brindar información sobre las vacantes y el mercado de trabajo en general, apoyar el desarrollo de estrategias de búsqueda, y asistir en la preparación de entrevistas de trabajo. En los últimos años, se percibe una tendencia a la mejora de estos servicios, tanto en los países en la región latinoamericana como en la OCDE, incorporando las nuevas tecnologías de información (gestión informatizada, difusión a través de portales en internet, acceso público a redes y bancos de datos, implementación de “bolsas de trabajo electrónicas” no solo en base al país sino vinculada a redes regionales).

Los programas públicos de intermediación laboral que incluyen diferentes formas de asistencia a la búsqueda y colocación existen en casi todos los países de América Latina pero no están tan extendidos ni desarrollados como en los países de la OCDE.

Ejemplos podemos mencionar los siguientes:

Job Corps (Estados Unidos)

https://recruiting.jobcorps.gov/downloads/spanish_e_brochure.pdf

El programa JobCorps ofrece a 60.000 estudiantes por año adiestramiento y educación en carreras técnicas de más rápido crecimiento de Estados Unidos a jóvenes de entre 16 y 24 años que viven en comunidades con altos índices de violencia y con pocas oportunidades de trabajo. Para ser considerados elegibles, los jóvenes deben demostrar rezagos en su formación académica y laboral, mostrar potencial y la actitud apropiada para participar en el programa.

Es la intervención pública más ambiciosa en materia de capacitación para jóvenes en desventaja en Estados Unidos. Proporciona un paquete integral de servicios que incluye:

- ✓ Asesorías y entrenamiento en “habilidades socioemocionales” que permiten a los jóvenes tener un mejor y correcto desenvolvimiento en la búsqueda de trabajo;

- ✓ La provisión de entrenamiento teórico y práctico en algún oficio específico, con más de 75 opciones a nivel nacional;
- ✓ La inserción en prácticas profesionales; y
- ✓ Servicios de intermediación para la búsqueda de empleo.

JobCorps es administrado directamente por el gobierno federal, a través del Departamento del Trabajo.

El programa fue objeto de una evaluación de impacto rigurosa, realizada por Schochet (2008), que contó con grupos de tratamiento y de control. La evaluación encontró que el programa tiene un impacto significativo en todos los aspectos que busca promover. Por ejemplo:

- El 93% de los jóvenes beneficiarios se inscribió en cursos educativos o de capacitación en los cuatro años siguientes a su paso por el programa, en comparación con el 70% de los jóvenes no beneficiarios.
- En materia de ingreso: los participantes tuvieron salarios 12% mayores que los que no formaron parte del programa (la diferencia promedio fue de \$1,150 dólares anuales).
- La tasa de empleo para los participantes fue del 81%, en contraste con un 79% observado en el grupo de control.
- Redujo las tasas de arrestos por delincuencia, así como de encarcelamiento: los beneficiarios presentaron una incidencia de arrestos del 29% versus 33% para el caso de los no participantes.

Las características del programa lo hacen considerablemente costoso: se invierten alrededor de \$20,000 dólares por participante (más de 20 mil millones de pesos). Sin embargo, JobCorps es el único programa en Estados Unidos que ha demostrado tener efectos notables para este segmento de la población.

Estrategia de Emprendimiento y Empleo Joven 2013-2016 (España)
http://www.empleo.gob.es/ficheros/garantiajuvenil/documentos/EEEJ_Resumen_Ejecutivo.pdf

La Estrategia de Emprendimiento y Empleo Joven es una iniciativa del Ministerio de Empleo y Seguridad Social aprobada en febrero de 2013, tras un proceso de diálogo y participación con los Interlocutores Sociales, para dar respuesta a la situación laboral en la que se encuentran muchos jóvenes en España. Contempla intervenciones para mejorar la empleabilidad, facilitar la inserción en el ámbito laboral, promover el emprendimiento y mejorar su situación dentro del mercado de trabajo.

Las medidas previstas se vertebran en torno a cuatro ejes principales líneas de actuación:

- Mejora de la intermediación
- Mejora de la Empleabilidad
- Estímulos a la contratación
- Fomento del emprendimiento

Objetivos y líneas de actuación

1. Contribuir a mejorar la empleabilidad de los jóvenes
2. Aumentar la calidad y la estabilidad del empleo joven
3. Promover la igualdad de oportunidades
4. Fomentar el espíritu emprendedor

Las intervenciones en la Estrategia se dirigen, con carácter general, a jóvenes menores de 30 años, especialmente los que se encuentran en situación de desempleo.

La Estrategia incluye 100 medidas de las cuales 15 son de corto plazo y 85 son de medio-largo alcance.

Jóvenes en Acción (Colombia)

El programa Jóvenes en Acción fue creado por el gobierno colombiano en 2001 como respuesta a una de las mayores recesiones que había enfrentado el país. El programa fue desarrollado con financiamiento del Banco Mundial y del Banco Interamericano de Desarrollo y se puso en marcha junto con los programas Familias en Acción y Empleo en Acción.

Es un programa del Gobierno Nacional de transferencias monetarias condicionadas hacia la formación para el trabajo, la generación de ingresos autónomos y el mejoramiento de las condiciones de vida de los jóvenes en condición de pobreza.

Requisitos:

- Tener entre 16 a 24 años.
- Haber sido beneficiario de Familias en Acción (Programa para aumentar los niveles de escolaridad de la población en condición de pobreza), (Equivalente con PROSPERA en México)
- Haber terminado el grado 11 y no tener carreras técnicas, tecnológicas o universitarias acreditadas.

La intervención del programa está enfocada a desarrollar habilidades prácticas y aplicables, tiene una duración de 6 meses, divididos en dos etapas: la primera implica entrenamiento teórico (en salón de clases) y la segunda consiste en entrenamiento in-situ (en un trabajo específico).

Las instituciones públicas y privadas que brindan la capacitación son seleccionadas de acuerdo con varios criterios: solvencia económica, calidad de los instructores y capacidad de colocar a los participantes en pasantías con empresas con las que se tenga vinculación.

Las instituciones reciben un pago a precios de mercado por cada participante colocado; los beneficiarios reciben un subsidio de 2.2 dólares al día (tres dólares en el caso de mujeres con hijos) para solventar gastos de transporte u otros gastos relacionados con el programa.

En 2007 se realizó una evaluación rigurosa del programa, con grupos de control y tratamiento (Attanasio, et al., 2008).

La evaluación encontró que los beneficiarios tuvieron mejor suerte en el mercado laboral que los no participantes. En especial, se encontraron efectos positivos en las mujeres, que mostraron mayores probabilidades de conseguir un trabajo, con un salario superior (alrededor de 18% más alto), además de lograr trabajar más días y con horarios más largos (en alrededor de 11%); también mostraron mayor probabilidad de contar con beneficios laborales o un contrato por escrito. En cuanto a los hombres, los salarios fueron sólo 8% más altos para quienes participaron en las capacitaciones, pero su probabilidad de encontrar trabajo en el sector formal se duplicó.

Programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo (Argentina)

Objetivo: incentivar a los beneficiarios a desarrollar sus aspiraciones vocacionales o profesionales, a la vez que finalizan sus estudios obligatorios u otras actividades relacionadas con el desarrollo de las calificaciones. El programa proporciona una transferencia monetaria mensual, además de acceso a una amplia gama de servicios, incluidos la orientación laboral y el apoyo en la búsqueda de empleo.

Desde el año 2008, el Gobierno Nacional implementa este Programa, destinado a jóvenes de 18 a 24 años de edad que aún no completaron los estudios secundarios, que están desempleados y en situación de vulnerabilidad social.

Este programa ofrece a cada participante la posibilidad de construir su proyecto formativo ocupacional, mejorar sus habilidades, saberes y oportunidades de inserción laboral a través de los siguientes componentes:

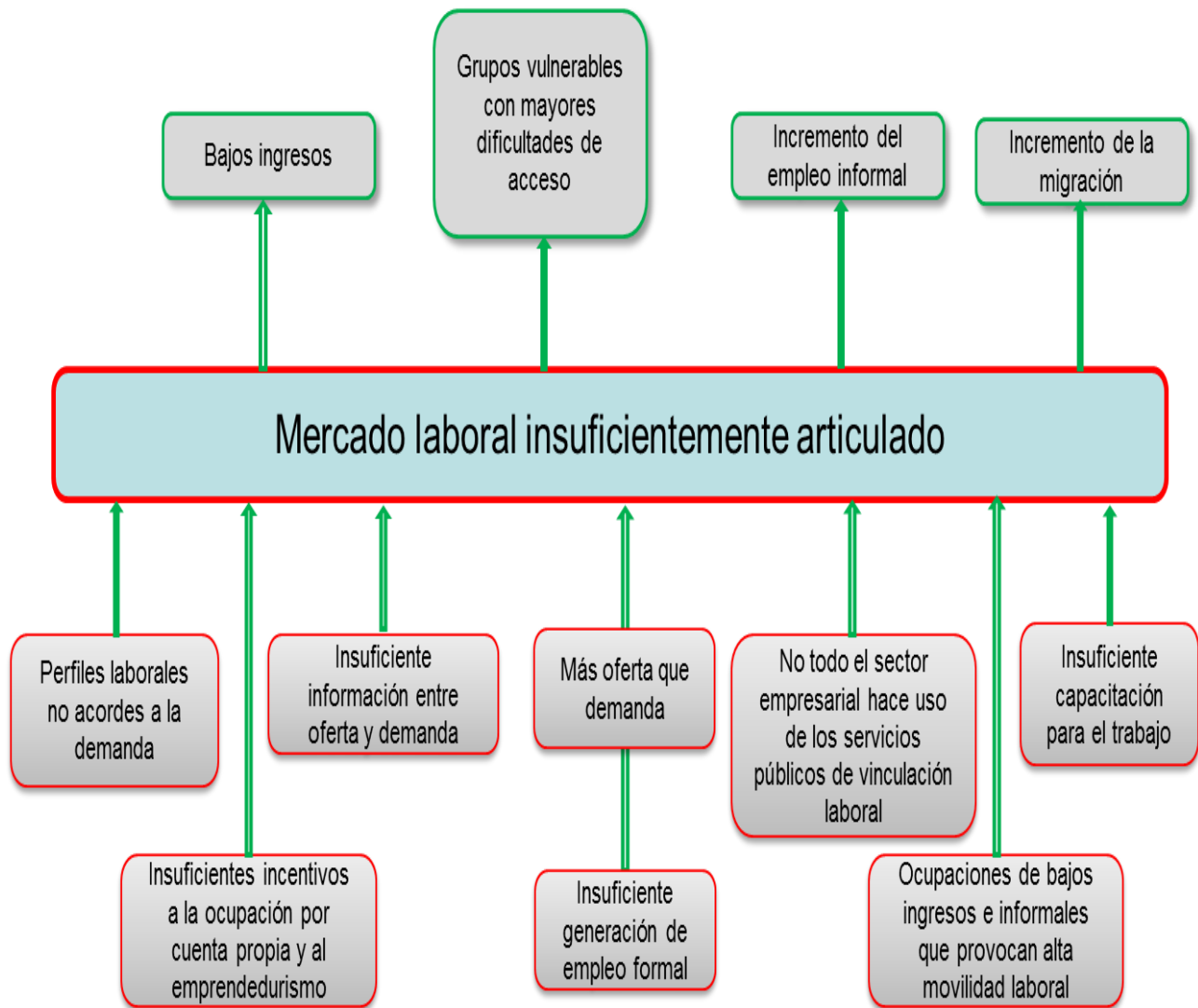
- Terminalidad educativa
- Formación profesional
- Prácticas laborales en empresas, organismos públicos y organizaciones no gubernamentales
- Intermediación laboral brindada por las Oficinas de Empleo
- Asistencia técnica y financiera para la generación de emprendimientos
- Cobertura desde 45.5% hasta 57% del salario de los jóvenes que sean contratados en relación de dependencia, por un lapso de seis meses.

Resultados obtenidos:

- 34.5% de los jóvenes que participaron en el programa se insertaron en un empleo.
- Las probabilidades de acceso al empleo de los jóvenes cubiertos por el programa duplica la de aquellos con similares características que no participan en el mismo.

II.4. Árbol de problemas

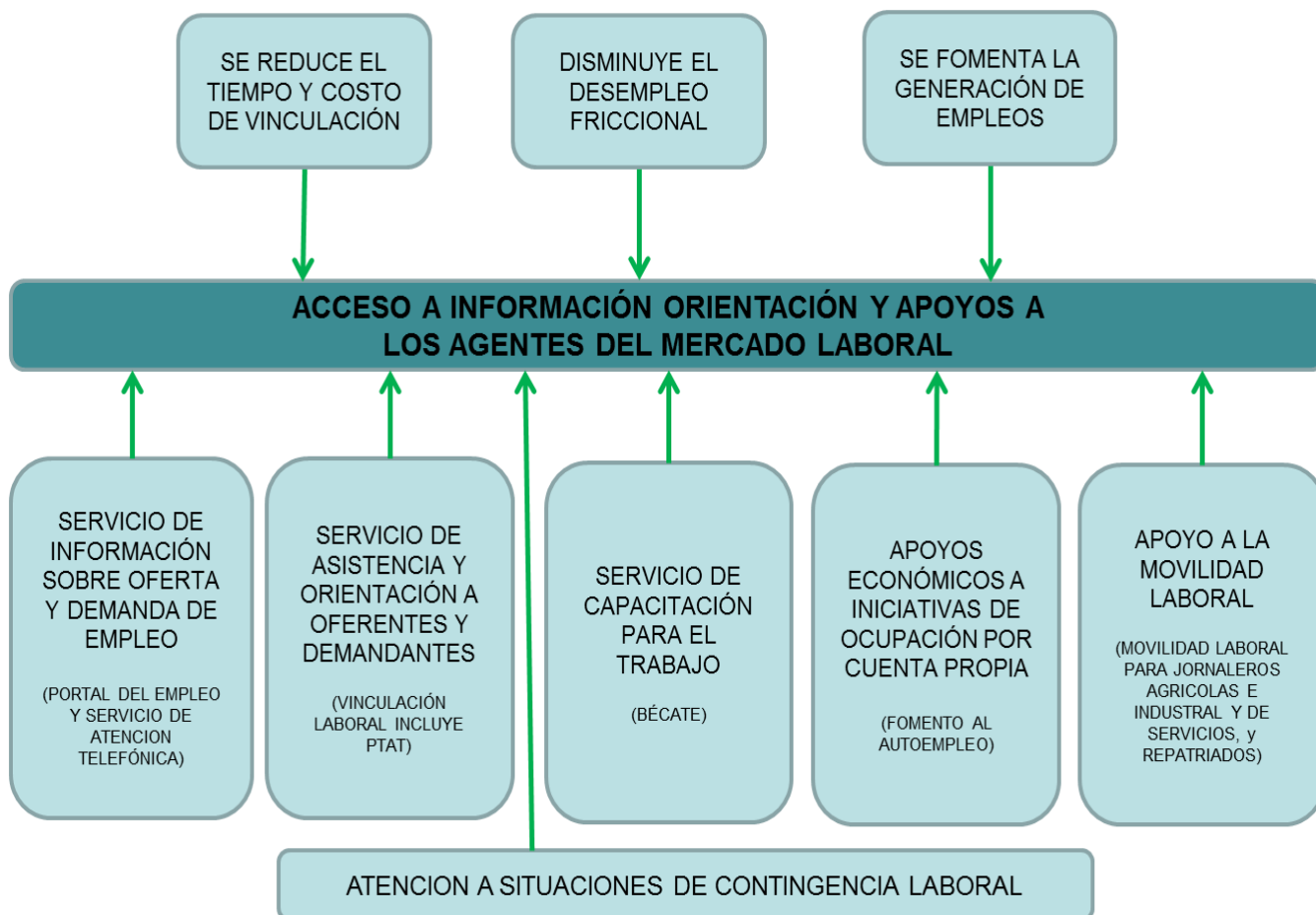
Para ayudar a entender la problemática a resolver, se esquematizó el encadenamiento de causas y efectos a través del siguiente árbol de problemas:



III. Objetivos

III.1. Árbol de Objetivos

Con base en el árbol de problemas, se integró el siguiente Árbol de Objetivos del Servicio Nacional de Empleo/**Programa Presupuestal S043, Programa de Apoyo al Empleo:**



III.2. Determinación y justificación de los objetivos de la intervención en el mercado laboral

Objetivo: “Impulsar el empleo de calidad e intermediar en el mercado laboral para favorecer la empleabilidad, la protección social y la ocupación productiva” y para su implementación, se establecieron las siguientes estrategias:

Estrategia 1.1 Proveer información sobre oferta y demanda de empleo que facilite la vinculación de los actores del mercado laboral.

Acción 1.1.1 Poner a disposición de los desempleados un portal especializado en materia de empleo y orientación profesional y laboral.

- Acción 1.1.2 Organizar ferias de empleo presenciales y/o virtuales para facilitar la vinculación y colocación de buscadores de trabajo y empleadores.
- Acción 1.1.3 Organizar talleres virtuales o presenciales de capacitación para incrementar la capacidad de encontrar o conservar un empleo.
- Acción 1.1.4 Otorgar servicios de información y vinculación laboral para colocar en una vacante o actividad productiva a los buscadores de empleo.
- Acción 1.1.5 Elaborar publicaciones periódicas sobre ofertas de trabajo que permitan reducir tiempos y costos en la búsqueda de empleo y personal.
- Acción 1.1.6 Poner a disposición de la ciudadanía servicios gratuitos de información en materia de empleo mediante un centro de atención telefónica.

Estrategia 1.2 Diseñar y ejecutar políticas públicas que mejoren la articulación de los actores del mercado laboral para ampliar la colocación.

- Acción 1.2.1 Otorgar apoyos económicos y capacitación a buscadores de empleo para facilitar su colocación o permanencia en un empleo.
- Acción 1.2.2 Proporcionar apoyos en especie para la generación de autoempleo.
- Acción 1.2.3 Apoyar la movilidad laboral de buscadores de empleo.

Estrategia 1.3 Desarrollar actividades focalizadas que permitan a personas en situación de vulnerabilidad el acceso, preservación o recuperación del empleo.

- Acción 1.3.1 Crear y operar bolsas de trabajo especializadas a favor de personas en situación de vulnerabilidad.
- Acción 1.3.2 Apoyar a preservar el empleo u ocupación productiva, en localidades que se encuentran en situación de contingencia laboral.
- Acción 1.3.3 Implementar acciones de carácter transversal de manera coordinada con los tres órdenes de gobierno.

Asimismo, en el marco de la estrategia transversal del Plana Nacional de Desarrollo para Democratizar la Productividad, corresponde al Programa para Democratizar la Productividad 2013-2018 coordinar acciones de gobierno encaminadas a llevar a cabo políticas públicas que eliminen los obstáculos para la plena expresión del potencial productivo de los ciudadanos y las empresas; incentivar entre todos los actores de la actividad económica el uso eficiente de los recursos productivos; y analizar de manera integral la política de ingresos y gastos públicos para que las estrategias y programas del gobierno induzcan la formalidad. De dicho Programa, según las atribuciones de la CGSNE, corresponde al PAE atender el objetivo 1:

Objetivo 1. *Promover el uso y asignación eficiente de los factores de producción de la economía.*

Estrategia 1.1. *Fortalecer el buen funcionamiento de los mercados laborales para impulsar la creación de empleos formales y bien remunerados.*

Líneas de acción:

1.1.1 Fortalecer los mecanismos de intermediación laboral y atender las asimetrías de información que afectan el funcionamiento de los mercados laborales.

1.1.3 Analizar integralmente los programas de gobierno y políticas públicas para que las estrategias y programas de gobierno induzcan la formalidad.

IV. Cobertura

El SNE cuenta con el **Programa de Apoyo al Empleo (PAE)**, operado en coordinación con las oficinas del Servicio Nacional de Empleo de las 32 entidades federativas del país; el cual es un instrumento de política activa de empleo, cuyo diseño se realizó considerando la problemática que enfrentan los desempleados y subempleados para incorporarse o mejorar sus oportunidades en el mercado laboral, y que se divide para su ejecución en los, tales como:

- Jóvenes entre los 16 y 30 años, quienes constituyen casi una cuarta parte de la población del país, con el propósito de fortalecer sus capacidades, habilidades, destrezas y/o que adquieran experiencia laboral, para ampliar sus oportunidades para emplearse.
- Personas con Discapacidad y Adultos Mayores, con el propósito de que se integren al mercado laboral, con equidad y en igualdad de oportunidades, de acuerdo a sus necesidades e intereses ocupacionales.

Así como aquellas personas que, sin importar su condición de actividad económica, enfrenten de manera coyuntural o circunstancial una situación de contingencia laboral.

IV.1. Identificación, caracterización y cuantificación de la población potencial.

La **población potencial** es la suma de todas las personas que se encuentran en búsqueda de un empleo a lo largo del año, que la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE) registra. La cifra de referencia representa la presión del mercado laboral y su cálculo es igual a la suma de los cuatro trimestres de la población que busca empleo (desempleados más ocupados que buscan un empleo adicional o sustituto), menos una población estimada que continúa en la búsqueda de empleo por más de un trimestre.

Año	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
POBLACIÓN POTENCIAL	9,859,077	12,177,391	12,484,056	12,682,897	12,727,732	12,960,320	12,795,712	12,601,043

Cabe destacar que, como la población que busca empleo varía en función del crecimiento demográfico y el comportamiento del mercado laboral, en la práctica la población potencial del año en ejecución es la que se estima con la información de la ENOE del año anterior. La frecuencia de actualización es anual

El cálculo de la Población Potencial para 2016 es el siguiente:

ENTIDAD FEDERATIVA	2014	2015			Población Potencial
	Trimestre IV	Trimestre I	Trimestre II	Trimestre III	
Total					12,601,043
1 Aguascalientes	24,659	18,082	21,096	27,197	91,034
2 Baja California	85,773	73,569	83,895	76,699	319,936
3 Baja California Sur	44,667	38,340	37,965	38,336	159,309
4 Campeche	19,746	21,632	19,820	23,604	84,802
5 Coahuila	102,264	100,847	98,650	100,924	402,686
6 Colima	25,694	24,812	24,789	25,836	101,131
7 Chiapas	162,039	167,633	174,101	193,882	697,656
8 Chihuahua	58,281	50,333	56,448	53,639	218,703
9 Distrito Federal	229,483	302,315	280,025	273,585	1,085,409
10 Durango	68,823	70,031	65,410	66,178	270,442
11 Guanajuato	173,956	184,508	181,280	185,152	724,896
12 Guerrero	66,295	32,997	47,298	53,740	200,330
13 Hidalgo	77,136	68,071	94,486	94,464	334,156
14 Jalisco	176,969	149,288	169,142	174,138	669,537
15 México	334,133	401,915	441,547	446,921	1,624,517
16 Michoacán	111,822	102,620	97,094	103,824	415,361
17 Morelos	35,092	32,413	28,446	32,055	128,006
18 Nayarit	45,162	48,417	53,772	65,380	212,730
19 Nuevo Leon	137,180	153,795	180,241	173,300	644,516
20 Oaxaca	85,511	98,277	79,585	125,347	388,720
21 Puebla	129,515	119,213	135,371	142,802	526,900
22 Querétaro	36,887	33,530	39,721	40,818	150,955
23 Quintana Roo	45,320	46,438	36,620	52,297	180,675
24 San Luis Potosí	42,135	52,299	52,213	54,218	200,865
25 Sinaloa	85,854	83,854	81,881	95,355	346,944
26 Sonora	109,380	116,557	112,904	113,296	452,137
27 Tabasco	100,650	84,006	104,027	113,455	402,138
28 Tamaulipas	118,969	126,022	136,431	150,495	531,917
29 Tlaxcala	50,411	55,877	56,425	56,067	218,780
30 Veracruz	102,495	128,001	106,812	126,720	464,028
31 Yucatán	34,257	49,487	31,821	42,763	158,329
32 Zacatecas	58,164	46,766	42,284	46,284	193,498

La población potencial es aquella que es susceptible de la atención de los programas y servicios del Programa de Apoyo al Empleo; y se refiere a la población que busca empleo

Para estimarla se realiza el siguiente proceso:

1. El cálculo de la población potencial 2016, que se realizó en diciembre de 2015 con información de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo por entidad federativa de la población de quince años y más desempleada y ocupada que busca empleo de los últimos cuatro trimestres (cuarto trimestre de 2014 y los tres primeros de 2015).
2. Se considera la población desempleada por duración del desempleo (que es el tiempo en que una persona declara haber buscado empleo) y se calcula el porcentaje de personas que buscan empleo hasta por doce semanas (que representa un trimestre; así se elimina a aquella población que se aparece como desempleada en el siguiente trimestre, evitando así la duplicidad).
3. De cada uno de los cuatro trimestres, se suma la población desempleada y la población ocupada que busca empleo por entidad federativa y se multiplica por el porcentaje de personas que busca empleo durante doce semanas, para estimar la población que busca empleo a lo largo de un trimestre.
4. Finalmente, se suma el resultado de cada trimestre por entidad federativa.

IV.2. Identificación, caracterización y cuantificación de la población objetivo.

La **población objetivo** es el volumen de buscadores de empleo a nivel nacional que el Servicio Nacional de Empleo estima atender como meta.

Población objetivo:

Año	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Atenciones	3,706,045	3,749,396	3,761,769	3,923,514	4,298,801	4,802,319	4,425,544	5,384,576
Colocaciones	705,334	741,168	743,614	989,684	1,100,000	1,250,000	1,300,000	1,451,221

El cálculo se basa principalmente en la disponibilidad presupuestal, en la demanda estimada para cada uno de los subprogramas en cada entidad federativa, siempre con base en las Reglas de Operación y en acuerdo con la Coordinación General del Servicio Nacional de Empleo. Mientras que el cálculo de la población objetivo para los servicios de vinculación se basa en la capacidad instalada y en el volumen de atención promedio de los años anteriores por tipo de servicio.

La **cobertura del programa** es el grado de cumplimiento de los objetivos o resultados esperados. Es un indicador de eficacia, según lo señala el Presupuesto basado en Resultados. En este caso se tiene un grado de eficacia mayor al 100% en cada año del periodo, lo cual se debe a las ampliaciones presupuestales y a las aportaciones de las entidades federativas.

IV.3. Frecuencia de actualización de la población potencial y objetivo.

La **frecuencia de actualización** de la población potencial y objetivo es anual. La primera se estima con un rezago de un año al obtenerse de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo y la segunda se programa como parte del programa anual de trabajo, en función de las metas institucionales y de la asignación presupuestal para el ejercicio fiscal correspondiente, y con base en la capacidad operativa de los servicios virtuales y presenciales.

V. Diseño de la Intervención

V.1. Tipo de Intervención

Para 2016 el PAE operará con cuatro Subprogramas que otorgan subsidios de apoyo a la población objetivo, todos ellos constituyen políticas activas de empleo:

- **Bécate:** Es el subprograma que brinda apoyo a los buscadores de empleo de 15 años en adelante con el objetivo de que se incorporen a **cursos de capacitación**, a través de los cuales adquieren o fortalecen sus conocimientos y habilidades, a efecto de favorecer su acceso o permanencia en un empleo o el desarrollo de una actividad productiva por cuenta propia, a través de las siguientes modalidades:
 - **Capacitación Mixta.** Apoya al buscador de empleo para incorporarse a un puesto de trabajo vacante, tras la acreditación y conclusión de un curso de capacitación teórico y práctico.
 - **Capacitación en la práctica laboral.** Permite que el buscador de empleo se capacite directamente en el proceso productivo de los centros de trabajo, con la posibilidad de contratación al final del mismo.
 - **Capacitación para el Autoempleo.** Ofrece cursos orientados a la adquisición o fortalecimiento de habilidades laborales a los buscadores de empleo que no logran vincularse a un puesto de trabajo y tienen como alternativa desarrollar una actividad productiva por cuenta propia.
 - **Capacitación para técnicos y profesionales.** Capacitación para el trabajo que imparten instituciones de capacitación a buscadores de empleo de entre 16 y 29 años, egresados de escuelas técnicas terminales o de instituciones de educación superior, que enfrentan dificultades para integrar su perfil laboral acorde a las necesidades de los puestos vacantes. (experiencia, conocimientos técnicos y habilidades transversales)

En todas las modalidades de capacitación se promueve la colocación de sus beneficiarios en ocupaciones en empresas formalmente establecidas un empleo formal o actividad productiva por cuenta propia.

- **Fomento al Autoempleo:** Tiene como propósito incentivar la generación o consolidación de empleos mediante la entrega de apoyos económicos que permitan la creación o fortalecimiento de Iniciativas de Ocupación por Cuenta Propia (IOCP) mediante la entrega de mobiliario, maquinaria, equipo y/o herramienta, cuyo costo puede ser de hasta 25 mil pesos por persona y de hasta 125 mil pesos cuando el número de integrantes de la IOCP sea de cinco o más personas.

- **Movilidad Laboral:** Apoya económicamente a los buscadores de empleo que, con el interés de obtener un empleo, se trasladan a localidades distintas a las de su residencia. Su operación se lleva a cabo a través de dos modalidades:
 - **Movilidad laboral -Sector Agrícola:** Dirigido a jornaleros agrícolas de 16 años y más, que se encuentran en busca de empleo, y que en sus localidades de origen no tienen la oportunidad de colocarse en una actividad productiva remunerada por lo que requieren trasladarse y residir en otra entidad y/o localidad en la que se demanda fuerza de trabajo temporal en el sector agrícola. Con el propósito de facilitar la colocación en un empleo, se brinda información sobre oportunidades de trabajo, ayuda económica para la movilidad laboral de los lugares de origen hacia las entidades en que se demanda fuerza de trabajo agrícola y viceversa, y apoyos en materia de capacitación, cuando aplique.
 - **Movilidad Laboral -Sectores Industrial y de Servicios:** Tiene como objetivo otorgar apoyos para la movilidad laboral y, en su caso, capacitación para los buscadores de empleo cuyo perfil les permita cubrir una vacante en el interior del país dentro del sector industrial y de servicios o bien para realizar algún trámite de evaluación o selección enfocado a cubrir vacantes concertadas por la STPS en el extranjero.
- **Repatriados Trabajando:** Apoya a connacionales repatriados mediante la entrega de boletos para trasladarse a su lugar de origen o residencia y, en su caso, con recursos económicos para auxiliarlo en la búsqueda de empleo.

Las Reglas de Operación considerarán la posibilidad de hacer frente a situaciones de contingencia laboral para brindar apoyo con subsidios a la población afectada en su empleo u oportunidades de empleo en las localidades o actividades económicas que enfrentan contingencia laboral.

Servicios de Vinculación Laboral (Servicios que no entregan subsidios):

Los mecanismos de vinculación laboral que a continuación se describen, no aplican subsidios de a la población que busca empleo; el presupuesto con que opera permite mantener las tecnologías de la información y comunicación necesarias para facilitar la atención y registro de acciones a nivel presencial y virtual en todo el territorio nacional.

Estos servicios orientan sus acciones a reducir tiempos y costos de colocación para buscadores de empleo y de contratación para las empresas, mediante diversos esquemas de atención; son gratuitos y están dirigidos a proveer información y asistencia técnica para la búsqueda de un empleo:

- La **Bolsa de Trabajo** es un servicio gratuito de vinculación laboral, que tiene como objetivo vincular al buscador de empleo con las opciones de trabajo acordes con su perfil laboral. Este servicio está disponible en todas las oficinas y unidades regionales del SNE en todo el país, en donde personal especializado proporciona la información y orientación necesarias al buscador de empleo sobre las ofertas de trabajos disponibles que empaten con sus conocimientos y experiencia laboral.
- Las **Ferias de Empleo** son eventos donde los buscadores de trabajo pueden conocer, mejor que en ningún otro lado, las oportunidades de empleo efectivamente disponibles, los perfiles

laborales que requiere el sector productivo y las condiciones de trabajo ofrecidas. Las empresas, por su parte, entran en contacto con un número importante de solicitantes de empleo y de esta manera, amplían su información sobre los perfiles laborales disponibles en la región, sus intereses particulares y las condiciones de competencia para atraer y contratar a futuros colaboradores. Adicionalmente, los participantes obtienen información de los programas y acciones de vinculación laboral y orientación ocupacional, así como de los apoyos para la capacitación para el trabajo y de ocupación por cuenta propia, que opera el SNE.

- Las Ferias de Empleo se presentan en dos modalidades: i) Presencial, donde los buscadores de empleo asisten a las instalaciones de la Feria de Empleo durante el día y horario establecidos y ii) Ferias virtuales, eventos en línea, especializados en atender los requerimientos de una actividad económica, ocupación o grupo de población y caracterizados por su cobertura regional o nacional, se puede participar desde una computadora que cuente con Internet, durante un mayor número de días y a cualquier hora; además, consultar cuantas veces sea necesario las vacantes que ofrecen las empresas y enviar su currículum.
- El **Portal del Empleo** es una herramienta de atención y apoyo a la ciudadanía que funciona a través de Internet en la dirección www.empleo.gob.mx, que proporciona y facilita información, orientación, capacitación y asesoría, relacionadas con el mercado laboral, a desempleados, empleadores, estudiantes, trabajadores y sus familias.
- El **Programa de Trabajadores Agrícolas Temporales México- Canadá: recluta, selecciona y promueve la vinculación de trabajadores agrícolas con experiencia laboral**, como jornaleros o campesinos, a granjas canadienses que ofrecen una alternativa de ocupación segura y redituable a los trabajadores del campo sin empleo.

Como apoyo a los Servicios de Vinculación, se cuenta con las siguientes herramientas para orientar a los buscadores de empleo:

- **Talleres para Buscadores de Empleo**, se desarrollan conforme a dos modalidades:
 - **Talleres en línea**, utilizan el ambiente Web en el marco del Portal del Empleo www.empleo.gob.mx, para abordar las etapas del proceso de búsqueda de trabajo en establecimientos que recurren a procesos de reclutamiento y selección de personal. Tienen como objetivo ayudar a las personas a conseguir empleo mediante el suministro de información útil y accesible a ellas.
 - **Talleres presenciales** son sesiones prácticas de grupo conducidas por uno o más consejeros de empleo, quienes guían y enriquecen el intercambio de información y experiencia referente a los temas de la búsqueda de empleo.
- El **Sistema Estatal de Empleo** opera por medio de reuniones periódicas entre representantes del SNE, de cámaras empresariales, de bolsas de trabajo públicas y privadas, de agencias de colocación, así como de instituciones educativas y de empresas que cuentan con vacantes de empleo. En estos eventos se intercambia información sobre los perfiles ocupacionales de personas que buscan activamente empleo y los puestos de trabajo disponibles, dándoles preferencia a las personas que han estado enfrentando dificultades para insertarse en el mercado laboral y a los desempleados de larga duración.

- El **SNE por Teléfono** tiene como principales objetivos facilitar la vinculación entre oferentes y demandantes de empleo, informar a las personas sobre los servicios que proporciona el SNE, atender a los trabajadores que participan en el Programa de Trabajadores Agrícolas Temporales México-Canadá (PTAT) y asesorar en la navegación a los usuarios del Portal del Empleo.
- Los **Centros de Intermediación Laboral (CIL)** son módulos de servicio ubicados en las principales oficinas del SNE. Estos módulos están equipados con computadoras con acceso a Internet y correo electrónico, impresoras, fotocopadoras, fax y teléfono para el apoyo integral de los procesos de vinculación laboral. Funcionan bajo un enfoque de autoayuda, donde los mismos interesados realizan directamente sus procesos de búsqueda y contacto con las ofertas de empleo, con ayuda de los recursos informáticos disponibles.

V.2. Etapas de la intervención.

Se anexa Proyecto de Reglas de Operación del PAE 2016, mismas que actualmente se encuentran en proceso de publicación en el Diario Oficial de la Federación. En dichas Reglas se definen las actividades a realizar, los tipos y montos de los apoyos a entregar y los mecanismos de selección de beneficiarios para beneficiarios con subsidios.

V.3. Previsiones para la integración y Operación del Padrón de Beneficiarios.

El Programa cuenta con plataformas informáticas:

5. Sistema de Información del Programa de Apoyo al Empleo. En éste se registran los datos de la población que busca empleo y cuyo perfil le permite acceder a los subsidios de apoyo, ya sea para capacitación, movilidad laboral, o iniciativas de ocupación por cuenta propia. Los registros permiten identificar, a partir de la Clave Única de Registro de Población (CURP) a los beneficiarios en cuanto al tipo de apoyo recibido y los resultados de la intervención. Incluye: Bécate, Fomento al Autoempleo, Movilidad Laboral y Repatriados. También se registran acciones cuando aplican contingencias laborales.
6. La plataforma de información, denominada Sistema Integral de Información del SNE, a través de la cual se registran buscadores de empleo y empleadores para compartir información sobre perfiles laborales y requerimientos de las plazas vacantes disponibles, permite llevar a cabo seguimiento de quienes aplican para las diferentes vacantes y, a partir de la CURP para buscadores de empleo, se integra una base de datos que registra las actividades de éstos, con apoyo del SNE. Este sistema incluye todos los servicios de vinculación (Portal del Empleo, Bolsa de Trabajo, Ferias de Empleo, PTAT, así como los mecanismos de apoyo: Talleres para buscadores de empleo, Centros de Intermediación Laboral y SNE por teléfono).

V.4. Matriz de Indicadores.

Se adjunta en formato Excel la Matriz de Indicadores para Resultados registrada en el Portal Aplicativo de la SHCP.

V.5. Estimación del Costo Operativo del Programa.

La asignación presupuestal para el PAE en el ejercicio presupuestal 2016, considera un costo operativo de 243.8 millones de pesos para proveer servicios de vinculación (160.2 millones de pesos) y para operar los subprogramas de subsidios. (83.6 millones de pesos)

VI. Presupuesto.

VI.1 Fuentes de Financiamiento

El presupuesto total asignado para 2016, asciende a 1,726.6 millones de pesos. 65.3% con cargo a la Fuente de Financiamiento (FF) 1. Recursos fiscales; 32.8 con cargo a Crédito Externo (FF 2), y 2% aportación nacional contraparte (FF 3).

CAPÍTULO DE GASTO	FUENTE DE FINANCIAMIENTO	MONTO (Pesos)
1000	1	68,783,554.00
2000	1	679,782.00
3000	1	76,659,426.00
4000	1	980,552,486.00
4000	2	565,688,378.00
4000	3	34,239,274.00
TOTAL		1,726,602,900.00

VI.2. Impacto presupuestario.

El presente diagnóstico responde a la fusión en un sólo Programa presupuestario de los programas que la CGSNE venía operando en ejercicios presupuestales previos (E010- Coordinación de acciones de vinculación entre los factores de la producción para apoyar el empleo; S043 Programa de Apoyo al Empleo, y U001 Programa de Atención a Situaciones de Contingencia Laboral).

En el PAE fusionado se integran los recursos presupuestales para operar los servicios de vinculación los subprogramas de apoyo con subsidio y, en su caso, las contingencias laborales.