



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

**FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES
ACATLÁN**

**ANÁLISIS Y EVALUACIÓN DEL PROGRAMA DE EMPLEO
Y CAPACITACIÓN DE LA DELEGACIÓN MIGUEL HIDALGO**

T E S I N A

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:

**LICENCIADO EN CIENCIAS POLÍTICAS
Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

P R E S E N T A :

HUMBERTO DEL CASTILLO CERÓN

ASESOR: LIC. ERNESTO GONZÁLEZ TENORIO

JUNIO 2008



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

Con mi más atento agradecimiento a mi familia, mis maestros, mis amigos, mis compañeros de trabajo y mis dos amores, por todo el apoyo incondicional otorgado a lo largo de mi vida, cada uno de ellos en el tiempo y momento preciso, dejando huella invaluable e inolvidable.

ÍNDICE

Introducción	3
--------------	---

Capítulo 1. Marco Teórico Conceptual

1.1 Estado	8
1.2 Gobierno	9
1.3 Administración Pública	12
1.4 Empleo	15
1.5 Desempleo	18
1.6 Capacitación	20
1.7 Enfoque de las Políticas Públicas según Harold Lasswell	22
1.8 Enfoque según Charles E. Lindblom	25
1.9 Enfoque según Luis F. Aguilar Villanueva	28
1.10 Proceso de Elaboración	29

Capítulo 2 Análisis del Programa de Empleo y Capacitación bajo el enfoque de Políticas Públicas.

2.1 Consideraciones Generales	31
2.2 Antecedentes de la Delegación Miguel Hidalgo	32
2.3 Programa de Empleo y Capacitación 2007	35
2.3.1 Identificación del Problema	36
2.3.2 Objetivos, Meta y Presupuesto del Programa	50
2.4 Funcionamiento de la Bolsa de Trabajo	51
2.5 Análisis de canalización y colocación de la Bolsa de Trabajo	53
2.5.1 Canalización de Solicitantes de Empleo año 2006	54
2.5.2 Colocación de Solicitantes de Empleo año 2006	59

Capitulo 3 Evaluación del Programa de Empleo y Capacitación bajo el enfoque de Políticas Públicas.

3.1 Evaluación bajo el enfoque de Políticas Públicas	61
3.2 Evaluación de canalización y colocación. Año 2006	62
3.3 Evaluación de Feria del Empleo y Emprendedor 2007	63
3.4 Evaluación al 2do trimestre del año 2007	71
3.5 Propuesta de Mejora al funcionamiento de la Bolsa de Trabajo	79
Conclusiones	92
Bibliografía	96

Introducción

Hablar de uno de los problemas más lacerantes que vive nuestro país es hablar del desempleo. La falta de condiciones para que los empresarios, emprendedores e inversionistas, generen empleo trae como consecuencia el desempleo. Esto afecta a los egresados de universidades públicas y privadas, a quienes no tuvieron la oportunidad de acceder a una educación superior y apostaron por una educación técnica, a las mujeres que todavía son discriminadas por su género y a los adultos mayores de 40 años que no le es reconocida su experiencia al momento de postular a una vacante.

Al padecer esta situación y después acceder a un puesto de trabajo gracias a una Bolsa de Trabajo Delegacional, surgió el interés de saber cómo funciona este mecanismo. La Delegación Miguel Hidalgo es la institución que me dio la oportunidad de volver a ser un servidor público, el motivo de esta investigación es saber cómo se planea un programa de empleo delegacional, sus objetivos, herramientas y resultados, así como realizar una propuesta de mejora.

Las delegaciones políticas son la instancia que tiene el contacto directo ciudadano más cercano, encargada de cumplir funciones operativas que limitadas legalmente realizan sus actividades con escasez de recursos presupuestarios, materiales, tecnológicos y humanos.

Es necesario realizar una breve semblanza de cómo evolucionó nuestra economía para entender el porqué de los fracasos de los programas para combatir el desempleo.

En la década de los años cincuenta, México, al igual que otros países de América Latina, adoptó un modelo de crecimiento basado en la sustitución de importaciones. Dentro de este modelo diversos factores se combinaron para que la economía pudiera mantener por más de veinte años un crecimiento estable.

El crecimiento económico de esta época también se vio acompañado con un crecimiento demográfico y crecientes presiones sociales que empezaban a reflejar el desgaste del modelo adoptado. Entre 1950 y 1970 la población casi se duplicó y la proporción de la población joven aumentó significativamente demandando puestos de trabajo, el Estado reaccionó con un proteccionismo industrial que costaba empresas ineficientes con personal poco calificado, trabajando sin estándares de calidad que producían mercancías sencillas.

A principios de la década de los años setenta el modelo de proteccionismo no había resuelto los problemas de desigualdad social en el país, empleando a una población sin la necesidad de calificarse en sus competencias laborales por ser empresas que garantizaban utilidad por tener la protección del Estado.

Los altos niveles de endeudamiento externo a causa de los préstamos, inauguraron en 1982 una crisis económica que inicio un cambio en la tendencia ideológica de la economía nacional que hasta antes de la crisis había sido nacionalista, populista y estatista a una neoliberal.

Después de 1982 y durante la década de los 90, se realizó un ajuste estructural donde una reducción generalizada del Estado acompañada de una austeridad fiscal y monetaria, desmantelaron el marco de las políticas desarrollistas de las décadas anteriores.

En este periodo se empiezan a agudizar los problemas para la generación de empleo al comenzar la privatización del Estado y la liberación del sistema financiero, donde inversionistas extranjeros podían adquirir hasta el 100% de la propiedad de empresas en venta, lo cual trajo como consecuencia el cierre de fuentes de trabajo, quiebre de empresas por no estar en posibilidades de competir con transnacionales en cuanto a tecnología, capital y personal.

Al surgir este nuevo orden político, económico y social, el Estado se encontró frente a la problemática de no contar con la capacidad de respuesta para

colocar nuevamente en un puesto de trabajo a quienes lo perdieron durante este proceso. El desajuste en el sistema comenzó a generar el desempleo y hasta la fecha no se ha podido corregir.

La población desempleada, encontró en el comercio informal una alternativa de subsistencia al no estar cualificado para cumplir con las nuevas competencias laborales que el mercado exigía. Otra opción fue migrar a Los Estados Unidos de Norteamérica para lograr una mejor calidad de vida.

A partir de ese momento a la actualidad, el Estado aún no logra encontrar una solución para este problema el cual exhibe una crisis en el sistema educativo que transmite conocimientos generando jóvenes incompetentes e incapaces de integrarse al sistema productivo.

En el caso de la Ciudad de México, en las últimas dos décadas, la estructura económica se transformó considerablemente. Su principal actividad fue la industria manufacturera sustituida por la concentración en los servicios, manteniendo la tendencia experimental en los países de América Latina de abandonar el sector industrial y avanzar hacia terciarización de la economía sin lograr resolver el problema de la excesiva cantidad de desempleados.

Esta transformación económica ocasionó una reestructuración social de la Ciudad de México al dejar fuera del mercado laboral a un grupo importante de la población por falta de capacitación para incorporarse al sector servicios. Por eso es explicable la proliferación del subempleo representado principalmente por el comercio informal en todas sus vertientes.

La Delegación Miguel Hidalgo no es ajena a los procesos de transformación económica del Distrito Federal, su vocación económica orientada al sector "servicios" demanda habilidades técnicas y profesionales para incorporarse al mercado laboral.

Dentro de los esfuerzos para combatir el desempleo, la Delegación es innovadora ya que cuenta con un Programa de Empleo y Capacitación de visión integral donde las áreas que comprenden la Dirección de Empleo, Desarrollo Económico e Inversiones, trabajan para la generación de nuevos empleos y la consolidación de los ya existentes en Miguel Hidalgo.

Para lograr esto, el Programa cuenta con herramientas como la Bolsa de Trabajo la cual vincula a los ciudadanos que solicitan empleo y a las empresas que requieren cubrir sus vacantes. El indicador de la eficiencia y de las metas se mide conforme al Programa 18, a la Actividad Institucional 07 de la Dirección General de Desarrollo Delegacional, a través de: atender, registrar y canalizar a solicitantes de empleo.

Si realizamos un análisis del Programa nos daremos cuenta que está diseñado, única y exclusivamente, para atender, registrar y canalizar, y que omite el aspecto más importante de la Bolsa: la colocación de los ciudadanos atendidos en un empleo. La meta para este año es captar a 13 mil ciudadanos, dejando a un lado la parte de colocación donde se puede bajar el índice de desempleo; este indicador demostraría cuánta gente consiguió trabajo utilizando los servicios de la Bolsa.

El objetivo de la investigación es: analizar y evaluar el funcionamiento del Programa de Empleo y Capacitación, hasta el segundo trimestre de 2007 de la Delegación Miguel Hidalgo con respecto a la canalización y colocación de solicitantes de empleo que realiza la Bolsa de Trabajo bajo el enfoque de Políticas Públicas.

El trabajo de investigación a realizar se basa en la siguiente hipótesis: *" Si se realiza una evaluación del Programa de Empleo y Capacitación de la Delegación Miguel Hidalgo, abarcando hasta el segundo trimestre de 2007; se contará con elementos suficientes para demostrar que su implementación no disminuirá el desempleo en la Delegación" .*

La investigación está estructurada en tres capítulos y conclusiones. En el primero se definen los conceptos de Estado, Gobierno, Administración Pública, Empleo, Desempleo y Capacitación, y se conceptualizan tres enfoques de Políticas Públicas.

En el segundo se llevará a cabo una revisión de los antecedentes de la Delegación Miguel Hidalgo, se analizará el Programa de Empleo y Capacitación, se conocerá el funcionamiento de la Bolsa y se estudiará la canalización y colocación correspondiente al año 2006.

El tercero evalúa la Bolsa en los años 2006 y segundo trimestre de 2007 incluyendo la Feria del Empleo y Emprendedor 2007 para finalizar con una propuesta de mejora al funcionamiento de la Bolsa.

1.1 Estado.

Para este primer apartado revisaremos algunas definiciones del concepto de Estado para empezar a definir el marco conceptual.

Para Héctor Guillen y Rafael Paniagua las funciones genéricas de un Estado se pueden agrupar en tres categorías:

- 1.- La creación de las condiciones generales de la producción que ni pueden ser garantizadas por la actividad de los miembros de las clases dominantes.
- 2.- La función represiva que debe proteger al modo de producción existente contra la amenaza de las clases dominantes o miembros individuales de las clases dominantes.
- 3.- La función de integración ideológica que debe asegurar que la ideología dominante se la ideología de la clase dominante, es decir debe lograr que las clases dominadas se sometan normalmente si represión directa a las dominación de clases¹.

Eli Chinoy en su libro "La Sociedad" define al Estado como: "Las Instituciones que determinan quién tendrá "el monopolio" para el uso legítimo de la fuerza física dentro de un determinado territorio; y define cómo será organizado y utilizado el poder que deriva de ese monopolio, las personas que ejercen este poder integran el Gobierno." ²

Wilburg Jiménez Castro define el Estado como: "El Estado es la primera persona jurídica y como tal sujeta de derechos y deberes; es una corporación ordenada y organizada política, jurídica y administrativamente. Personifica a la comunidad humana que constituye a la nación, la cual está asentada en un territorio propio y determinado." ³

Luis Aguilar Villanueva establece la relación del Estado con la sociedad de la siguiente manera: "El Estado ha pasado de ser la causa interna y fundamental de la realización

¹ Héctor Guillen y Rafael Paniagua. **Estado, capitalismo monopolista de Estado y Burocracia Política**. En Críticas de la Economía Política, Estado y Capital. Ediciones El Caballito, Vol. 12 México 1979.

² Chinoy Eli. **La Sociedad**. Fondo de Cultura Económica. 11 edición, México 1998, p.270.

³ Jiménez Castro Wilburg. **Administración Pública para el Desarrollo Integral**. Fondo de Cultura Económica, segunda edición. México, 1975. p 469.

de la Sociedad, es decir, del Estado como sociedad civil ampliada a la sociedad civil como Estado ampliado, comúnmente llamado benefactor o asistencial".⁴

Las diversas definiciones de Estado coinciden en mencionar que es el rector de toda la actividad pública y privada, con atribuciones para administrar, legislar, impartir justicia y garantizar una igualdad política, económica y social.

1.2 Definición de Gobierno

La palabra Gobierno se deriva del latín *gubernationis, de gubernare, gobernar*. En el lenguaje usual es sinónimo de dirigir, controlar, administrar, mandar conducir, guiar, etc; "también se hace referencia al término usado en el léxico marino de (timón) que es empleado para indicar el instrumento con el que se orienta la embarcación y se le impone la ruta, es decir, el timón y por extensión el acto de manejarlo y guiarlo."⁵

Para Omar Guerrero "el gobierno es el ejercicio del poder del Estado en la sociedad y, por tanto, es una relación que vincula a los dos. El gobierno es una fórmula que compensa el divorcio entre la sociedad y el Estado, una forma de relacionar dos entes divididos."⁶

La Revista Italiana "*Di Scienza Politica*", en un ensayo de R. Mayntz, define la palabra inglesa *governance* como "un nuevo estilo de gobierno distinto del modelo de control jerárquico y caracterizado por un mayor grado de cooperación e interacción entre el Estado y actores no estatales al interior de las redes de decisión mixtas público/privadas."⁷ De este concepto se resalta la importancia que toma la cooperación entre el Estado y los diferentes actores de la sociedad que se verá incluido en los diferentes ordenamientos que rigen al Gobierno del Distrito Federal y la

⁴ Aguilar Villanueva Luis. *IV Acerca de la Crisis del Welfare State*. En Sanabria López Juan José, Antología de Teoría de la Administración Pública, UNAM, ENEP Acatlán, México 1998, p. 56.

⁵ Paolo Colombo. *Gobierno Léxico de Política*. Editorial Nueva Visión. Buenos Aires 2003. p 15.

⁶ Guerrero Orozco, Omar. *La Administración Pública en el Estado Capitalista*. Fontarama. México 1986. p. 73.

⁷ Renate Mayntz. *Rivista Italiana di Scienza Politica. "La teoria della governance"*. XXIX (1999) Numero 1. p 4-9.

Delegación Miguel Hidalgo, para lograr un fomento del empleo y así tratar de disminuir el desempleo.

Un estudio de José Juan Sánchez menciona que "por medio del gobierno el Estado conoce las demandas de la sociedad, el gobierno asimila la problemática de la comunidad, se vincula a esta, para que a través de sus instrumentos le proporcionen bienes y servicios."⁸

Para el diccionario de Política, Gobierno y Administración Municipal, el Gobierno es definido como "acción y efecto de gobernar. Conjunto de personas con autoridad y poder para organizar los asuntos públicos de una colectividad nacional y velar por el cumplimiento de las leyes de un país."⁹

Gobierno: Órgano colegiado formado por el Presidente del Gobierno, el vicepresidente o vicepresidentes, en su caso Ministros y los demás miembros que establezca la ley. Es el órgano jerárquico superior de la Administración y titular del Poder Ejecutivo del Estado.

Según la Constitución dirige la administración civil y militar y la defensa del Estado. Ejerce la función ejecutiva y la potestad reglamentaria de acuerdo con la Constitución y las Leyes.¹⁰

El Diccionario Jurídico Mexicano define el Gobierno como acción y efecto de la conducción política, agrupa al conjunto de órganos que realizan los fines de la estructura global del orden jurídico denominado Estado.

⁸ José Juan Sánchez González. *Administración Pública y Reforma del Estado en México*. Instituto Nacional de Administración Pública. México 1997. México 1997. p. 33.

⁹ Vicente Anaya Cadena, Coordinador. *Diccionario de Política, Gobierno y Administración Municipal*. Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública A.C. México, 1997. p.192.

¹⁰ Diccionario Espasa Jurídico. Fundación Tomás Moro. España 1998. p. 458.

Con la definición que hace el Instituto de Investigaciones Jurídicas, ahora se podrán entender las atribuciones que tiene el Gobierno del Distrito Federal, que está representado por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, como lo marca el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal en sus Artículos 7 y 67 (con 31 numerales), que señalan sus facultades y obligaciones, y en la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, en su Artículo 2, señala que el Gobierno estará auxiliado por una Administración Pública central, desconcentrada y paraestatal.

El concepto de Administración Pública será definido en el próximo apartado, sin embargo, en este es mencionado por estar en la Administración Pública Central del Distrito Federal donde se “contará con órganos políticos-administrativos desconcentrados con autonomía funcional en acciones de gobierno a los que genéricamente se les denominará Delegación del Distrito Federal.”¹¹

En resumen el Gobierno del Distrito Federal es el conjunto de órganos encargados del ejercicio del poder público en el Distrito Federal, que en términos del artículo 122 Constitucional y el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal artículo 7, está a cargo de los poderes Federales y de los órganos ejecutivo, legislativo y judicial de carácter local.

Las funciones del gobierno a nivel Delegacional en Miguel Hidalgo con relación al tema de investigación, están definidas en los Artículos 120, 122 bis (Fracción XI) y 172, del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal:

Artículo 120.-

La Administración Pública contará con los Órganos Político- Administrativos a que se refiere la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Estatuto de Gobierno y la Ley. Dichos órganos tendrán autonomía funcional en acciones de gobierno en sus demarcaciones territoriales.

¹¹ Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, México 1998, Art. 2.

Artículo 122 Bis.-

Para el despacho de los asuntos que competen a los Órganos Político-Administrativos, se les adscriben las siguientes Unidades Administrativas:

XI. Al Órgano Político-Administrativo en Miguel Hidalgo:

F) Dirección General de Desarrollo Delegacional.

Artículo 172.-

Corresponde a la Dirección General de Desarrollo Delegacional:

II. Promover y conducir el Programa de Desarrollo Económico del Órgano Político-Administrativo;

III. Promover la participación en el Comité de Fomento Económico de la demarcación territorial, de los órganos representativos de las actividades económicas;

IV. Ejecutar acciones tendientes a la promoción de proyectos de inversión que contribuyan al crecimiento económico, la protección y la generación de empleos.

Para este estudio, se entenderá como Gobierno al conjunto de mecanismos legales para atender demandas, necesidades, problemas y servicios generales y particulares de la sociedad.

El Gobierno de la Delegación Miguel Hidalgo con estas atribuciones, realizó el Programa de Empleo y Capacitación 2007, instrumentándolo para la canalización y colocación de solicitantes de empleo y capacitación que realiza la Bolsa de Trabajo.

1.3 Definición de Administración Pública

El gobierno atiende los diferentes requerimientos de la sociedad para su solución, pero necesita de instituciones que realicen estas acciones, como menciona nuevamente Omar Guerrero "la administración pública es la acción a través de la cual la universalidad del Estado se individualiza en las particularidades de la sociedad civil".¹²

¹² Guerrero Orozco, Omar. *La Administración Pública en el Estado Capitalista*. Fontarama. México 1986. p. 73.

El Diccionario editado por el Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, A.C., define a la Administración Pública como: "conjunto de operaciones encaminadas a cumplir o hacer cumplir la política pública, la voluntad de un gobierno, tal y como ésta es expresada por las autoridades competentes. Es pública porque comprende las actividades que una sociedad, sujeta a la dirección pública, ejecuta a través de instituciones gubernamentales. Es administración porque implica la coordinación de esfuerzos y recursos, mediante los procesos administrativos básicos de planeación, organización, dirección y control."¹³

Otra definición de administración pública es aquella que la concibe como "la actividad administrativa que realiza el Estado para satisfacer sus fines, a través del conjunto de organismos que componen la rama ejecutiva del Gobierno y de los procedimientos que ellos aplican."¹⁴

A través de la administración pública se realizan en la sociedad los programas, proyectos y acciones que determina el gobierno, para esta investigación el Gobierno del Distrito Federal es quien determina las acciones a seguir mediante mecanismos legales en materia de empleo, en forma general. Gracias a la administración pública se pueden atender, organizar, solucionar e implementar todas las necesidades, demandas, problemas y servicios que demanda una sociedad a su gobierno.

Pero la realidad es diferente, las necesidades que demanda la sociedad rebasan las acciones de la administración pública, es este caso en materia de creación, conservación y generación de empleo, donde la administración del órgano político-administrativo en Miguel Hidalgo genera un programa de empleo y capacitación para atender y tratar de solucionar mediante un mecanismo llamado Bolsa de Trabajo este problema.

¹³ *Diccionario de Política y Administración Pública*. Instituto Nacional de Administración Pública. Vol. 1. México 1979. p.9.

¹⁴ Jiménez Castro Wilburg. *Administración Pública para el Desarrollo Integral*. Limusa. México 1987. p. 39.

En un estudio que realizó Enrique Cabrero citando a Crozier y Kliksber señalan que “un aparato administrativo incapaz de responder eficazmente a las demandas de la sociedad, dio como resultado el cuestionamiento del Estado como ente obeso, ineficaz e ineficiente. Un aparato organizacional que se reproduce a sí mismo con su lógica interna e intereses propios y que se desvinculó de la sociedad, habría sometido a una crisis de legitimidad al propio Estado.”¹⁵

La anterior será una definición de lo que no debe ser una administración pública, pero que actualmente parece ser una definición común al referirse a este tema.

Una última definición “La administración pública juzga, dicta leyes y las aplica, produce bienes, presta servicios; preserva el orden, encauza el cambio. Cuida, somete, calcula, convence, decide: gobierna. Para ello cobra impuestos, contrata y capacita personal, renta edificios, instruye técnicos y uniforma policías. Como toda forma de autoridad corrompe, reprime, manipula y miente. Acción cooperativa y racional actuar colectivo hacia el mudable “interés público”, espacio que une o separa propósito y realidad política, la administración pública es conducta sujeta al mandato de una comunidad y a la observancia de unos valores.”¹⁶

Para este caso de estudio ubicaremos a la Delegación Miguel Hidalgo dentro de la administración pública centralizada, como un entidad administrativa desconcentrada, como lo señala el Artículo 37 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, que señala la Administración Pública del Distrito Federal contará con órganos político-administrativos desconcentrados en cada demarcación territorial, con autonomía funcional en acciones de gobierno, a los que genéricamente se les denominará Delegaciones del Distrito Federal y tendrán los nombres y circunscripciones que establecen los artículos 10 y 11 de esta Ley.

¹⁵ Enrique Cabrero Mendoza. *Del Administrador al Gerente Público*. Instituto Nacional de Administración Pública. México 1997. p. 30.

¹⁶ María Del Carmen Pardo, Coordinadora. *Teoría y Práctica de la Administración Pública en México*. Instituto Nacional de Administración Pública. México 1992. p.20

La Administración Pública se entiende como el vínculo que hace realidad las medidas que toma el Gobierno, mediante sus instituciones.

1.4 Definición de Empleo

Para esta investigación se revisarán diferentes conceptos de empleo, desempleo y capacitación definidos por diferentes instituciones como son la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, La Organización Internacional del Trabajo y el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática.

El concepto de empleo: "En su acepción más amplia es todo trabajo profesional que se realiza a cambio de una retribución o salario. También se relaciona con la parte de la estructura productiva que se refiere a los puestos de trabajo y a los temas con ellos relacionados"¹⁷

Un estudio sobre la medición del Empleo y de los ingresos rurales que publicó la Comisión Económica par América Latina y el Caribe (CEPAL) en 1982¹⁸ hace una definición del concepto del empleo desde tres perspectivas que son:

- Como insumo de la producción, donde el empleo aparece como la inserción de uno de los factores primarios en el proceso productivo y los ingresos que en él se generan como corriente de remuneraciones por participación.
- Como medio de vida, donde señalan que es una de las posibilidades que tienen los hogares de obtener medios de subsistencia.
- Como componente de los niveles de vida, donde además de satisfacer necesidades se convierte en un medio de autoestima que contribuye a la creatividad.

La Dirección General de Empleo de la Subsecretaría "B" de Secretaría del Trabajo y Previsión Social¹⁹, en un análisis realizado en 1995 lo define que conforme a los criterios

¹⁷ Vicente Anaya Cadena, Coordinador. *Diccionario de Política, Gobierno y Administración Municipal*. Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública A.C. México, 1997. p. 160.

¹⁸ Estudios e Informes de la Comisión Económica par América Latina y el Caribe. *Medición del Empleo y de los Ingresos Rurales, Número 19*. Santiago de Chile 1982. p 5-7

de la OIT, la población ocupada o empleada es el subconjunto de la Población Económicamente Activa que: trabajó por un sueldo o salario, siendo éste en efectivo o en especie, tenía empleo pero no estaba trabajando, es decir, aquellas personas que durante el periodo de referencia mantenían una vinculación formal de trabajo pero no se encontraban laborando durante el periodo de referencia, o se encontraba auto empleada.

Las convenciones internacionales especifican que los registros de empleo pueden incluir a las personas que trabajaron al menos una hora durante el periodo de referencia y aquellas que seguramente comenzarían a trabajar en menos de un mes.

La Organización Internacional del Trabajo señala que el "empleo comprende a todas las personas mayores a cierta edad, que durante un periodo breve específico (una semana o un día) se encuentran en las siguientes categorías:

- Empleo pagado: personas que durante el periodo de referencia, desempeñan algún trabajo por un sueldo o salario, en efectivo o en especie.
- Autoempleo: personas que durante el periodo de referencia desempeñan algún trabajo para lograr su propio beneficio o el de su familia en efectivo o en especie.

La distinción entre empleo pagado y auto empleo tiene por objeto enfatizar que el empleo abarca no sólo el trabajo por un sueldo o salario, sino también el trabajo para lograr el propio beneficio o el de la familia, incluyendo la producción para autoconsumo."²⁰

El concepto de empleo utilizado en México incluye a los mayores de 12 años que en la semana de referencia: participaron en actividades económicas al menos una hora o un día a cambio de un ingreso monetario o en especie o lo hicieron sin recibir pago

¹⁹ Secretaría del Trabajo y Previsión Social, Subsecretaría "B". *Evolución Global del Empleo en México y las Características Educativas de la Población Económicamente Activa 1970-1995*. México 1995. p.2-3.

²⁰ Organización Internacional del Trabajo. *Surveys of Economically Active Population, Employment, Unemployment and Underemployment: An ILO Manual on Concepts and Methods*. Ginebra 1990. p. 70

alguno; no trabajaron, pero cuentan con un empleo, o iniciarán alguna ocupación en el término de un mes.

Como parte de esta investigación se solicitó una definición oficial del concepto empleo al Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática por ser la institución responsable de su medición y seguimiento y a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social. Las solicitudes se realizaron al Instituto Federal de Acceso a la Información Pública.

La definición que da el INEGI sobre el concepto de empleo y que será utilizada en esta investigación es la siguiente:

“Empleo: Circunstancia que otorga a una persona la condición de **ocupado** en virtud de una relación laboral que mantiene con una instancia superior, sea ésta una persona o un cuerpo colegiado, lo que le permite ocupar una plaza o puesto de trabajo.

*Las personas con empleo constituyen un caso específico de personas que realizan una ocupación.”*²¹

La definición que proporcionó la Secretaría del Trabajo y Previsión Social fue:

“Empleo: Realización de actividades económicas a cambio de un pago en metálico o en especie, por lo menos durante una hora a la semana (Organización Internacional del Trabajo).”²²

La diversidad de conceptos puede ser un problema al momento aplicar la metodología de las políticas públicas para llevar a cabo una acción, pues como se ha revisado hay diferentes tipos de enfoques que definen el empleo, que puede ser visto

²¹ Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. 2007. Respuesta a solicitud 0613100029707.

²² Secretaría del Trabajo y Previsión Social. 2007. Respuesta a solicitud 0001400055707.

como un satisfactor de necesidades, como un medio de realización personal para elevar la autoestima y como medio de autoconsumo.

1.5 Definición de Desempleo

Desempleo: "Separación voluntaria o forzosa de un trabajo remunerado por parte de un miembro de la clase trabajadora normal, durante el tiempo de trabajo normal con salarios normales y en condiciones de trabajo normales."²³.

La Dirección General de Empleo de la Sub Secretaría "B" de Secretaría del Trabajo y Previsión Social en un análisis realizado en 1995 lo define como: De acuerdo con los criterios internacionales propuestos por la OIT, los desempleados son el subconjunto de la PEA que incluye a: las personas que se encontraban sin trabajo en el periodo de referencia, y estaban disponibles para trabajar y buscando trabajo.

En el caso mexicano, los desempleados abiertos son las personas de 12 años y más, que sin estar ocupadas en las semanas de referencia buscaron incorporarse a alguna actividad económica en los dos meses previos a la semana del levantamiento, sin lograr dicho objetivo.

Al igual que para determinar la PEI, existen diferencias internacionales en la utilización del lapso de búsqueda de empleo por parte de los desocupados abiertos. Dicho lapso fluctúa entre una semana y un año²⁴.

De acuerdo con la OIT la definición internacional de desempleo esta basada en 3 criterios que deben ser satisfechos simultáneamente: encontrarse sin trabajo, estar disponibles para trabajar y estar buscando trabajo. De esta manera los desempleados comprenden a todas las personas mayores a una edad específica que durante el periodo de referencia:

²³ **Diccionario de Política y Administración Pública.** Instituto Nacional de Administración Pública. Vol. 1. México 1979. p. 146

²⁴ Secretaría del Trabajo y Previsión Social, Subsecretaría "B". *Evolución Global del Empleo en México y las Características Educativas de la Población Económicamente Activa 1970-1995.* México 1995. p.4.

- No tuvieron trabajo, es decir no tuvieron empleo o autoempleo.
- Se encuentran disponibles para trabajar, es decir están disponibles para desempeñar un empleo o autoempleo en el periodo de referencia.
- Buscan trabajo, es decir han tomado medidas específicas en un periodo reciente para obtener un empleo o autoempleo.

Como parte de esta investigación se solicito la definición oficial del concepto de desempleo al Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática por ser la institución responsable de su medición y seguimiento. La solicitud se realizo al Instituto Federal de Acceso a la Información.

La definición que da el INEGI sobre el concepto de desempleo y que será utilizada en esta investigación es la siguiente:

***“Población desocupada:** Personas que no estando ocupadas en la semana de referencia, buscaron activamente incorporarse a alguna **actividad económica** en algún momento del último mes transcurrido.”*²⁵

La definición de desempleo del INEGI es la que utiliza en la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo, que es un procedimiento estadístico de recolección de información en una muestra representativa de viviendas, cuyo objetivo es cuantificar y caracterizar a la población en edad de trabajar que participa en la generación de bienes y servicios económicos.

Por último se realizo la misma solicitud de definición a la Secretaria del Trabajo y Previsión Social, vía el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública con el siguiente número de folio: 0001400055707.

La definición que proporciono la Secretaria del Trabajo y Previsión Social fue:

²⁵ Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. 2007. Respuesta a solicitud 0613100029707

“Población Desocupada: Personas que tienen 14 años o más de edad, las cuales en la semana anterior a la que se realiza la entrevista correspondiente no estaban ocupados, pero buscaron incorporarse a alguna actividad económica durante los dos meses anteriores a la encuesta y que están dispuestas a incorporarse a alguna actividad de manera inmediata”²⁶

1.6 Definición de Capacitación.

La capacitación no ha sido valorada como una herramienta valiosa que realmente puede ayudar a los individuos a poder conseguir, mantener o generar un empleo, Gary Dessler, menciona: “La Capacitación consiste en proporcionar a los empleados, nuevos o actuales, las habilidades necesarias para desempeñar su trabajo. La Capacitación, por tanto, podría implicar mostrar a un operador de máquina cómo funciona su nuevo equipo, a un nuevo vendedor cómo vender el producto de la empresa, o inclusive a un nuevo supervisor cómo entrevistar y evaluar a los empleados.”²⁷

John H. Proctor y William M. Thornton, la definen como: “...un fenómeno que se produce en el individuo y como resultado de sus propios esfuerzos.” También hablan de una nueva definición, “la Capacitación es aquel acto intencionado que procura medios para que tenga lugar un aprendizaje. Con esta definición se excluye cualquier Capacitación desorientada y todo aprendizaje casual posible en la tarea diaria.”²⁸

F. Sikula, menciona: “La Capacitación es un proceso educativo a corto plazo en que se utiliza un procedimiento sistemático y organizado, por medio del cual el personal no ejecutivo obtiene capacidades y conocimientos técnicos para un propósito particular.”²⁹

²⁶ Secretaría del Trabajo y Previsión Social. 2007. Respuesta a solicitud 0001400055707.

²⁷ Garry Dessler. *Administración de Personal*. Prentice Hall 6ª. Edición. México 1996. p. 238

²⁸ John Howar y William M. Thornton. *Capacitación Manual para Directores de Línea*. Herrero Hermanos. México 1964. p. 8-11.

²⁹ Sikula, Andrew F. *Administración de Personal*. Limusa. México 1980. p.141.

Para L. French: "...el propósito de la Capacitación en las tareas es lograr la preparación de personas hasta alcanzar estándares deseados para asignaciones actuales o potenciales. En un sentido mas general, el propósito de la Capacitación en las tareas es proporcionar los conocimientos y habilidades básicas que requieren para llevar a cabo diversas partes especializadas de la tarea general de la empresa." ³⁰

El Diccionario de Política y Administración Pública la define como: "La capacitación es la actividad de enseñanza/aprendizaje que tiene como propósito fundamental ayudar a los miembros de una organización a adquirir y aplicar los conocimientos, destrezas habilidades y actitudes, por medio de los cuales esa organización lleva a cabo sus objetivos." ³¹

La Dirección General de Empleo de la Sub Secretaría "B" de Secretaría del Trabajo y Previsión Social, la define: "Se entenderá a la capacitación conforme a lo señalado por el Programa Nacional de Capacitación 1990-1994, como un medio de acceso a los conocimientos y habilidades que permitan al trabajador un mejor aprovechamiento de sus capacidades y de los recursos a su disposición. A su vez la capacitación se caracteriza por complementar la educación general del individuo, ofreciéndole los conocimientos apropiados para una pronta incorporación al trabajo" ³².

También se solicito una definición del concepto de capacitación al Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática y la Secretaria del Trabajo y Previsión Social. Las solicitudes se realizaron al Instituto Federal de Acceso a la Información Pública.

La definición que da el INEGI sobre el concepto de capacitación y que será utilizada en esta investigación es la siguiente:

³⁰ French Wendell L. *Administración de personal*. Limusa. México 1993. p.371.

³¹ *Diccionario de Política y Administración Pública*. Instituto Nacional de Administración Pública. Vol. 1. México 1979. p. 213.

³² Secretaría del Trabajo y Previsión Social, Subsecretaría "B". *Evolución Global del Empleo en México y las Características Educativas de la Población Económicamente Activa 1970-1995*. México 1995. p.4.

“Capacitación para el trabajo: Se refiere a las personas que han terminado y aprobado su educación primaria y continúan estudios a nivel técnico con el carácter terminal, que se cursan en un periodo variable, dependiendo del grado de competencia o dominio que se desea alcanzar en algún oficio.”³³

La definición que proporciona la Secretaría del Trabajo y Previsión Social sobre el concepto de capacitación es la siguiente:

“SEGUNDO.- Con respecto a la capacitación, esta se concibe como el proceso de formación continuo e integral a través del cual se adquieren, desarrollan y actualizan conocimientos, habilidades y actitudes de los trabajadores para su mejor desempeño.”³⁴.

Las definiciones anteriores hablan sobre los beneficios de capacitarse para adquirir habilidades o aprender algún oficio.

1.7. - Enfoque de las Políticas Públicas según Harold Lasswell.

Harold Lasswell, el denominado padre de las políticas públicas, se ganó este título por los estudios que realizó para conseguir una propuesta que diera una solución más eficiente a los problemas públicos. Reconocido profesor de Ciencia Política y científico social norteamericano; en 1951 publica el texto denominado “The Policy Orientation” junto con otro de los fundadores de las políticas públicas Daniel Lerner.

Su estudio se da después de la segunda Guerra Mundial, cuyo objeto de estudio fue analizar la evolución de las Ciencias Sociales durante el periodo de tiempo que transcurrió entre la primera y segunda Guerra Mundial, y la forma cómo algunas disciplinas evolucionaron de manera notable gracias a estas guerras.

³³ Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. 2007. Respuesta a solicitud 0613100029707.

³⁴ Secretaría del Trabajo y Previsión Social. 2007. Respuesta a solicitud 0001400055707.

Para Lasswell la evolución de las disciplinas sociales en Estados Unidos que lograron más avances en los periodos de guerras fueron aquellas que contaban con métodos cuantitativos, ejemplo de esto fue la economía que hizo contribuciones concretas al utilizar las matemáticas y la estadística; otra disciplina que señala fue la psicología, misma que con su método logró diseñar pruebas de inteligencia como medio para seleccionar al personal idóneo para varias operaciones.³⁵

Las Ciencias Sociales lograron este éxito gracias a la utilización de métodos cuantitativos que fueron el soporte metodológico para su implementación en casos concretos, es en este momento cuando expone que muchas de las disciplinas sociales estaban más preocupadas por su objeto de estudio en particular, es decir, evitando tener injerencia en otras áreas distintas a la suya.

La Segunda Guerra Mundial propició el trabajo multidisciplinario para dar respuesta a problemas específicos, es en este periodo de tiempo cuando la implementación de las políticas públicas tienen como soporte el trabajo entre diferentes disciplinas, es decir, contaron con el análisis e interpretación de la Ciencia Política que hace de la realidad un proceso de toma de decisiones más científico.

“El enfoque de políticas no debe ser confundido con la idea superficial de que los científicos sociales deberían abandonar la ciencia e involucrarse de tiempo completo en la práctica directa de la política.”³⁶ La intención de Lasswell era la orientación de las ciencias, en particular de la ciencia política para resolver los problemas fundamentales del hombre en sociedad, no importando si una, tres o seis, diferentes ciencias tuvieran que interactuar para dar una solución a una demanda social.

La utilización de modelos para la solución de problemas, materializados en políticas públicas, es una opción para dar respuesta a las demandas sociales. Lasswell toma como ejemplo la política implementada por Franklin D. Roosevelt durante los años

³⁵ Luis F. Aguilar Villanueva. *El Estudio de las Políticas Públicas*. Miguel Ángel Porrua. México 1992. p. 83-84.

³⁶ Idem. p. 89.

treinta para contener y abatir los problemas de desempleo en Estados Unidos, en donde la intervención del gobierno intenta eliminar el desempleo y activar la economía.³⁷

La aportación de Lasswell a la Ciencia Política y al enfoque de políticas públicas, fue demostrar que su orientación hacia una armonía entre la ciencia y la práctica no resultaría una especialización de las ciencias, sino en una nueva forma de trabajo multidisciplinario para la toma de decisiones y dar así respuesta a demandas sociales, sin olvidar que las ciencias de las políticas deberán interesarse en los problemas fundamentales del hombre en sociedad.³⁸

El enfoque que realiza acerca de las ciencias políticas, lo centra en el conocimiento "*del*" y "*en*" (*Knowledge of and in*) del proceso de toma de decisiones en el orden público y civil, que abarcará el conocimiento "*del*" proceso de decisión y "*en*" el proceso de decisión. ³⁹

El conocimiento "*del*" proceso de toma de decisiones es el estudio de cómo se elaboran y se llevan a cabo las políticas y el por qué determinados problemas son calificados de públicos y otros no; a lo que se refieren "*en*" el proceso de decisión es básicamente la incorporación de datos en el que se da la toma de decisiones.

La orientación de estas ciencias deben contar con tres atributos: "Primero, *contextualidad*: las decisiones son parte integrante de un proceso social mayor. El segundo es la *orientación* hacia problemas: los científicos de las políticas hacen suyas las actividades intelectuales relacionadas con el esclarecimiento de metas, tendencias, condiciones, proyecciones y alternativas. Tercero, *diversidad*: los métodos utilizados son múltiples y diversos."⁴⁰

³⁷ Idem. p. 90-91.

³⁸ Idem. p. 100.

³⁹ Idem. p. 105.

⁴⁰ Idem. p. 110.

Con esto demostraría que una visión multidisciplinaria para la solución de problemas públicos, dejaba abierta la posibilidad a un sin fin de combinaciones de diferentes disciplinas sociales, cada una aportaría lo que fuera necesario para la toma de decisión final, sin olvidar que el hacedor de las políticas públicas es el Gobierno, en este caso el que me ocupa es el gobierno delegacional de Miguel Hidalgo.

1.8 - Enfoque de las Políticas Públicas según Charles E. Lindblom.

Otro gran estudioso de las ciencias de las políticas y de las aportaciones de Harold Lasswell es Charles E. Lindblom, quien es representante de la teoría de las políticas públicas junto con Wildavsky, Majone y Dahl, de la llamada escuela del "public policy". De su libro "El proceso de elaboración de las Políticas Públicas" se analizará su enfoque sobre las mismas.

Para Lindblom, los clásicos de la Ciencia Política como Platón, Maquiavelo o Hobbes, se dedicaron a estudiar los diferentes aspectos de la Política; el primero analizó la justicia: cómo es y cómo se construye; Maquiavelo se centró en el cómo conseguir y mantener el poder; y Hobbes analizó la forma en cómo se podía mantener la ley y el orden en una sociedad en caos; pero ninguno de ellos, según Lindblom, se interesó por la elaboración de políticas públicas⁴¹.

Bajo mi perspectiva, el hecho de que ninguno de ellos se interesó por la elaboración de políticas públicas no resulta muy cierto del todo, por ejemplo, Maquiavelo, de manera inherente, señala cuáles son los mecanismos del gobierno, cómo se puede consolidar y fortalecer el Estado, en cada una de esas acciones que escribió en "El Príncipe", van implícitas acciones concretas a problemas concretos.

El pensamiento social de occidente con la racionalidad y eficiencia en sus procesos de elaboración de políticas, comenzó una tradición que continúa hasta nuestros días; cabe señalar que converge con el enfoque que hace Harold Lasswell, donde el éxito

⁴¹ Charles E. Lindblom. *El Proceso de Elaboración de Políticas Públicas*. Ministerio para las Administraciones Públicas, Versión en español editada por Miguel Ángel Porrua. Madrid 1991. p.9.

de la orientación de las políticas depende del método, Lindblom lo entiende como la racionalidad y eficacia en el proceso de elaboración de una política pública.

Dicho autor hace referencia en su libro "El proceso de elaboración de las Políticas Públicas", que: "como estudiosos de las ciencias políticas nos volvemos con gran interés hacia cuestiones sobre la elaboración de políticas públicas ya que estas permiten replantear elementos durante mucho tiempo desaparecidos en el análisis de los sistemas políticos." ⁴²

Es en el Estado donde son aplicadas estas nuevas formas de hacer políticas, para lograr la solución de los problemas públicos. Para Lindblom el grado de respuesta al control popular y su eficacia en la solución de problemas son las dos cuestiones más importantes que una política gubernamental.

El grado de respuesta al control popular se refiere sobre quién formula la política pública, si lo hacen las elites y qué influencia tienen sobre los ciudadanos, la importancia de las elecciones y qué efecto tendría el que ganara un partido u otro.

En lo que respecta a la eficacia en la solución de problemas, comenta la manera en que se enfrenta un gobierno inteligente a los problemas de la nación; si la administración es eficiente; el por qué nunca se solucionan ciertos problemas que se repiten constantemente, como lo son las huelgas.⁴³

El dar respuesta a estas interrogantes derivará en el análisis del sistema político que, para Lindblom, debe ser democrático, en el que se debe considerar quién y cómo se elaboran las políticas.

Menciona como parte fundamental de las políticas públicas el proceso de elaboración, en otras palabras, primero se estudia como aparecen los problemas y se integran en la agenda de decisiones del gobierno sobre políticas públicas, luego se

⁴² ibid. P.10.

⁴³ ibid. P.10.

estudia cómo la gente plantea los temas para la acción, cómo proceden los legisladores, posteriormente los funcionarios implementan las decisiones y finalmente se evalúan.⁴⁴

Recapitulando, una metodología aplicada al proceso de elaboración de las políticas públicas será fundamental para el éxito de las mismas, aunado a la distinción de lo público y lo privado, a los problemas que integrarán la agenda de gobierno y a cuáles serán las demandas a resolver mediante políticas públicas. Al respecto, Lindblom, indica: “la formulación de políticas se lleva a cabo mediante un proceso ordenado y racional, como el de escribir un artículo para un curso en la universidad con una introducción, un cuerpo principal y una conclusión, y con cada una de las partes consecutivas bien conectadas.”⁴⁵

Otro aspecto manifestado, es que las políticas y sus resultados difieren del sistema en el que se encuentren; para él, los sistemas autoritarios no persiguen políticas de protección de libertades ciudadanas ni tampoco garantizan el derecho convencional de propiedad privada, en cambio los sistemas democráticos siempre lo llevan a cabo.

Esto no implica que en los sistemas democráticos se pueden tener mejores resultados en la implementación de las políticas públicas a diferencia de uno autoritario. Como el autor expone, entre los sistemas democráticos y comunistas en Europa que tiene un nivel de vida similar de desarrollo económico, el gasto público de los programas de educación y bienestar, son muy parecidos.⁴⁶

El enfoque de Lindblom acerca de las políticas públicas está orientado en cómo se implementan de manera más eficiente para resolver los problemas sociales y aplicar una política pública que responda al control popular. Orienta su estudio en la elaboración de las políticas públicas, considerando que implica tener un carácter político, no tanto analítico, ya que su elaboración sería un tanto limitada.

⁴⁴ ibid. P.11.

⁴⁵ ibid. P.13.

⁴⁶ ibid. P.15.

1.9 - Enfoque de las Políticas Públicas según Luis F. Aguilar Villanueva.

La teoría realizada por Luis Aguilar Villanueva corresponde a la realidad mexicana. Los autores anteriores se centran en Estados Unidos; para comprender su enfoque hay que situarnos en la etapa de un Estado deficitario en la respuesta de las demandas sociales y consenso. De esta premisa parte su enfoque, la forma como redimensiona al Estado con respecto a su "adelgazamiento" en la búsqueda para determinar cuáles son los fines públicos a cumplir, factibles a ser realizados y cuáles serán los instrumentos y las opciones de acción.⁴⁷

En cuanto a la necesidad de hacer más eficientes y eficaces los ahora limitados recursos del Estado, Luis F. Aguilar menciona: "cada una de las decisiones de gobierno, buenas, malas o regulares, necesita y consume recursos políticos y fiscales."⁴⁸

Por tal motivo, la importancia de las políticas públicas, como una metodología orientada a la solución de las demandas sociales, exige que el margen de error con el que cuenta el Gobierno sea menor; las políticas públicas ofrecen la opción de elegir, inteligentemente, una decisión para llevar a cabo los fines públicos.

Se toma en cuenta la división de los problemas, lo que es público y privado, cuáles integrarán la agenda de Gobierno para después implementar una política pública.

Nos comenta que el Estado, durante la década pasada, fue ineficiente, derrochó recursos, realizó una mala planeación al definir el rumbo del Estado-Nación, donde se pensó que al aumentar de magnitud, éste podría resolver todos los problemas públicos y sociales de manera satisfactoria.

Una de las cuestiones con mayor relevancia en la realización de políticas públicas, es: la calidad de la formulación y gestión de las mismas. "El esfuerzo intelectual y práctico ha de centrarse en el proceso de la política, en sus condiciones de consenso,

⁴⁷ Luis F. Aguilar Villanueva. *El Estudio de las Políticas Públicas*. Miguel Ángel Porrua. México 1992. p. 15.

⁴⁸ *ibid.* P.17

correlación y factibilidad, en su formulación, implementación, impacto y evaluación”

49

Otro elemento de importancia es lo relativo al valor de lo Público, donde la distinción de los problemas de carácter público y privado ha sido fundamental para entender la naturaleza de la política. Lo público tiene que ver con las necesidades, intereses y proyectos de alcance general, y busca modificar la convencional visión “realista” de la política, según la cual las leyes, asignaciones y programas, se rigen por el criterio de conciliación de los conflictos de interés e implican un desenlace desigual con ganadores y perdedores.⁵⁰

La forma de gobernar versus el tipo de estrategia resuelven los problemas públicos y reúnen dos requisitos: gobernar por políticas y realizarlo con sentido público.

La forma de ver los problemas de una manera global y homologada, fue causa de mucho derroche de recursos y respuestas ineficientes a los problemas públicos.

El gobernar por políticas públicas significará descubrir el componente del costo (de oportunidad y de operación) de la decisión política, para lograr una mejor administración de los recursos, ahora escasos. La nueva estrategia que entiende, clasifica y atiende los problemas públicos, es una de las virtudes que ofrecen las políticas públicas, además de que éstas obligan a una participación y corresponsabilidad.⁵¹

1.10 .- Proceso de elaboración de las Políticas Públicas.

Después de conceptualizar los tres diferentes enfoques sobre políticas públicas, revisaremos su proceso de elaboración, considerando los elementos descritos Tamayo:

⁴⁹ ibid. P.17

⁵⁰ ibid. P.29.

⁵¹ ibid. P.37.

1. Identificación y definición del problema
2. Formulación de alternativas de solución
3. Adopción de una alternativa
4. Implementación
5. Evaluación

Tamayo considera que “las políticas públicas se pueden entender como un proceso que se inicia cuando el gobierno o un directivo público detecta la existencia de un problema que, por su importancia merece su atención y termina con la evaluación de los resultados que han tenido las acciones emprendidas para eliminar, mitigar o variar ese problema.”⁵²

Estos elementos del proceso de elaboración serán utilizados a lo largo de este trabajo. En este capítulo analizaremos el Programa de Empleo y Capacitación, en su fase de identificación del problema, implementación (funcionamiento de la Bolsa de Trabajo) y evaluación.

⁵² Rafael y Ernesto Carrillo (Compiladores). *La Nueva Administración Pública (El análisis de las Políticas Públicas, Jesús Tamayo)* Madrid 1997. p.281.

Capítulo 2

Análisis del Programa de Empleo y Capacitación bajo el enfoque de Políticas Públicas.

2.1. - Consideraciones Generales

En este segundo capítulo tengo por objetivo conocer los antecedentes de la Delegación Miguel Hidalgo, el Programa de Empleo y Capacitación 2007, así como analizar la canalización y colocación de la Bolsa de Trabajo. Para la parte del Programa de Empleo se revisarán sus metas y presupuesto, terminando con el funcionamiento de la Bolsa de Trabajo.

La importancia de este capítulo es entender la forma en cómo se conciben las políticas públicas como una metodología al momento de realizar programas de gobierno, en este caso, el Programa de Empleo y Capacitación y el funcionamiento de la Bolsa de Trabajo.

Después de conceptualizar 3 enfoques de las Políticas Públicas, se debe tener una referencia sobre su campo de acción, esto es, ¿en dónde son aplicadas?, ¿quién las aplica? y ¿cómo las aplica?

Para dar respuesta a las tres preguntas anteriores se retoma el marco conceptual del primer capítulo donde Gobierno y Administración Pública, serán el campo de acción natural para aplicar la metodología de las Políticas Públicas en esta investigación y para responder a la primera pregunta: es en la Delegación Miguel Hidalgo donde serán aplicadas.

Como respuesta al cuestionamiento de ¿quién las aplica?, el Gobierno es el ente que realiza esta función, definido en el primer capítulo como el conjunto de mecanismos legales para atender demandas, necesidades, problemas y servicios generales y particulares de la sociedad.

Respecto al cómo son aplicadas estas Políticas Públicas, podemos decir que es a través de la Administración Pública, entendida como el vínculo que hace realidad las medidas que toma el Gobierno mediante sus instituciones.

El campo de acción de las Políticas Públicas abarca en esencia estos tres conceptos antes señalados, no pueden existir si no hay una demarcación territorial en donde se apliquen, siendo el Gobierno delegacional quien tiene las facultades legales para tomar decisiones y satisfacer necesidades siendo la Administración Pública quien las aplique.

2.2 Antecedentes de la Delegación Miguel Hidalgo.

Se realizará una reseña de los antecedentes históricos de la Delegación Miguel Hidalgo para entender su surgimiento como Órgano Político-Administrativo, desde la perspectiva histórica del surgimiento del Distrito Federal en la Constitución de 1824, la evolución de sus autoridades a través de los años, hasta llegar a la creación de la Delegación Miguel Hidalgo.

La Constitución de 1824 facultaba al Congreso de la Unión para elegir un lugar que sirviera de residencia a los poderes de la Federación; se designó a la Ciudad de México como Distrito Federal, la ciudad y su gobierno estaba bajo la jurisdicción del gobierno federal.

La Constitución de 1917, en el artículo 73, restituyó la estructura municipal del Distrito Federal, otorgando al Congreso de la Unión facultades de gobierno en lo relacionado a los territorios y el Distrito Federal.¹

El 28 de agosto de 1928 se efectuaron reformas a la organización política y administrativa del Distrito Federal con el objetivo de despolitizar la capital. Se creó el Departamento del Distrito Federal como órgano centralizado del Poder Ejecutivo

¹ Diario Oficial de la Federación. México 1917 p.154.

Federal; su gobierno estaba a cargo de un Regente nombrado por el Presidente de la República.

El 29 de diciembre de 1970 la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, amplió el número de delegaciones de 12 (Gustavo A. Madero, Azcapotzalco, Iztacalco, Coyoacán, Villa Álvaro Obregón, Magdalena Contreras, Cuajimalpa, Tlalpan, Iztapalapa, Xochimilco, Milpa Alta y Tláhuac) a 16 (Cuauhtémoc, Venustiano Carranza, Benito Juárez y Miguel Hidalgo) y el gobierno siguió a cargo Jefe del Departamento del Distrito Federal, nombrado por el Presidente de la República.²

En 1978 la Ley Orgánica del Distrito Federal dividió, administrativamente, el territorio en Delegaciones como órganos descentralizados a cargo de un Delegado, quien sería nombrado por el Jefe de Departamento, previo acuerdo del Presidente de la República.

El 10 agosto de 1987 se constituyó la Asamblea de Representantes, órgano de representación ciudadana, con autoridad para dictar bandos, ordenanzas y reglamentos de policía y buen gobierno, así como lo referente a la prestación de servicios públicos.³

Mediante la reforma constitucional del 25 de Octubre de 1993, se reconoce a la Asamblea de Representantes como órgano de gobierno, donde sus disposiciones adquieren carácter de Ley y se reduce el periodo de los Representantes de la Asamblea de seis a tres años.⁴

La reforma constitucional del 22 de agosto de 1996, especificó la distribución de competencias entre los poderes de la Federación y las autoridades locales. Con ésta, la Asamblea de Representantes cambió de nombre por Asamblea Legislativa del Distrito Federal quedando integrada por diputados. El Jefe de Gobierno, antes

² Diario Oficial de la Federación. México 1970 p.19-42.

³ Diario Oficial de la Federación. México 1987 p.3-10.

⁴ Diario Oficial de la Federación. México 1993 p.2-7.

designado por el Presidente de la República, sería elegido por la ciudadanía a través del voto.⁵

En el Distrito Federal coexisten tres niveles de gobierno: Federal, local y delegacional. Las autoridades federales son el Presidente de la República, el Congreso de la Unión y el Poder Judicial de la Federación.

Como señala el artículo 8 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, las autoridades locales son:

- a) Asamblea Legislativa del Distrito Federal
- b) Jefe de Gobierno del Distrito Federal, y
- c) Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.

Finalmente, la Administración Pública del Distrito Federal contará con un órgano político-administrativo en cada demarcación territorial, cada una de ellas se denominarán genéricamente Delegaciones, donde su titular será denominado genéricamente como Jefe Delegacional, que será electo en forma universal, libre, secreta y directa cada 3 años, como menciona el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, Art. 104 y 105.

Actualmente el Distrito Federal se divide en 16 Demarcaciones Territoriales, como lo marca el Artículo 10 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, las cuales son:

- I. Alvaro Obregón;
- II. Azcapotzalco;
- III. Benito Juárez;
- IV. Coyoacán;
- V. Cuajimalpa de Morelos;
- VI. Cuauhtémoc;
- VII. Gustavo A. Madero;
- VIII. Iztacalco;
- IX. Iztapalapa;
- X. La Magdalena Contreras;

⁵ Diario Oficial de la Federación. México 1996 p.9-12.

- XI. Miguel Hidalgo;
- XII. Milpa Alta;
- XIII. Tláhuac;
- XIV. Tlalpan;
- XV. Venustiano Carranza, y
- XVI. Xochimilco

En conclusión la Delegación Miguel Hidalgo tuvo su origen el 29 de diciembre de 1970, cuando el Departamento del Distrito Federal publicó su nueva Ley Orgánica. El territorio que abarca hoy en día cuenta con 84 colonias donde hay una fusión de los antiguos asentamientos prehispánicos de Tacuba, Tacubaya y Chapultepec, junto con las menos antiguas colonias residenciales: Polanco, Lomas de Chapultepec, Bosques de las Lomas y las colonias populares como Popotla, las Pénsil, las Argentinas, América y Observatorio, entre otras.

2.3 Programa de Empleo y Capacitación 2007 .

Los elementos expuestos en este documento abarcan desde la delimitación de un marco teórico para ubicar los conceptos de Estado, Gobierno, Administración Pública, Empleo, Desempleo y Capacitación, como parte de un sistema denominado Delegación Miguel Hidalgo, con atribuciones legales y presupuestarias, encargada de dar soluciones a problemas generales y específicos a través de programas.

En el primer capítulo se estableció un marco teórico, en este las facultades y atribuciones de dicha Delegación para realizar acciones de fomento al empleo y la productividad traducidas en acciones señaladas del Programa 18, Actividad Institucional 07 de la Dirección General de Desarrollo Delegacional para atender, registrar y canalizar a solicitantes de empleo.

Con estas consideraciones se realizó el Programa de Empleo y Capacitación 2007.

2.3.1 Identificación del Problema

La problemática “Empleo y Desempleo” es a nivel nacional una prioridad, reflejada en las metas del Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012: “En un mundo globalizado, el Estado debe promover las condiciones necesarias para la inclusión de un México competitivo en el nuevo orden económico mundial. Por lo anterior, se debe generar una economía cada vez más competitiva para atraer las inversiones que, en consecuencia, se traducirán en empleos formales, dignos y con la previsión y seguridad social requeridas.

En 2006, 19.2 millones de personas laboraban en condiciones de informalidad. Durante este sexenio se buscará promover condiciones para la creación de empleos formales con el objetivo de llegar en 2012 a crear, al menos, 800,000 empleos formales al año.”⁶

Para la elaboración del programa se llevó a cabo un análisis sobre la realidad laboral de la demarcación para ubicar sexo, grupo de edades, grado de estudios y actividad económica.

De acuerdo a los cálculos de los Censos Económicos 2004, en relación a los activos fijos que posee cada unidad económica, se destaca su importancia como delegación.

“Las delegaciones Miguel Hidalgo y Cuauhtémoc del Distrito Federal aportaron en conjunto, 1 de cada 10 pesos al valor de los activos fijos del país. El municipio de Monterrey, Nuevo León se ubicó en la tercera posición con una participación de 4.1 por ciento.”⁷

⁶ **Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012.** *Presidencia de la Republica.* México 2007. p.104.

⁷ www.inegi.gob.mx/est/contenidos/espanol/proyectos/censos/ce2004/pdfs/CT_Mpios%20mas%20importantes%20en%20mexico.pdf

En cuanto a la realización del Programa de Empleo y Capacitación, la Dirección de Desarrollo Delegacional realizó la identificación del problema mediante un análisis, presentado a continuación:

“El Distrito Federal presenta una PEA muy por encima de la registrada a nivel nacional, con cifras que llegan hasta un máximo del 48% (en la Delegación Benito Juárez), lo que refleja el nivel de actividad económica y poder adquisitivo de su población está por encima que el de otras ciudades y estados importantes de la República Mexicana.

En el año 2000 la Delegación ocupó el tercer lugar de PEA con un 45% en relación con el nivel nacional, municipios conurbanos y demás demarcaciones siendo el PEA nacional ese año de un 30% sobre su población total, de municipios de la zona metropolitana del Valle de México con un 39% y la Delegación Cuauhtémoc con 45%.

Población

Delegación	Población Total	Población Masculina	Población Femenina
Miguel Hidalgo	353,534	163,271	190,263

Fuente: Censo de Población y Vivienda 2005. INEGI

La Delegación pasó de cuatrocientos seis mil habitantes en 1990 a trescientos sesenta y cuatro mil en 1995, manteniendo un crecimiento negativo en el período y perdiendo 42 mil habitantes.

* La población masculina de entre 15 y 39 años aumentó, aunque en menor medida a la femenina.

* La población femenina de entre 15 y 39 años se incrementó en el período 1995-2000.

* El crecimiento negativo disminuyó con respecto al período 1990-1995, perdiéndose 11,758 habitantes de 364,398 en 1995 a 352,640 en 2000.

* Se inicia un período de crecimiento poblacional positivo, aumentando en este período a 894 habitantes, de 352,640 en 2000 a 353,534 en 2005.”⁸

⁸ Delegación Miguel Hidalgo. *Subdirección de Empleo y Capacitación Programa de Empleo y Capacitación 2007*. México 2007. p. 5.

La delegación ocupa el tercer lugar en relación con el nivel nacional, municipios conurbanos y demás demarcaciones.

Hasta este punto, la realización del Programa cumple con el primer requisito en la elaboración de una política pública: Identificación y definición del problema.

“El siguiente análisis propone exhibir la problemática que actualmente tiene nuestra delegación en materia de empleo, para comprender la razón por la cual los habitantes están desempleados, cuáles son sus objetivos y limitaciones que afrontan a partir de las siguientes interrogantes: ¿Quiénes son los desempleados en Miguel Hidalgo, qué nivel de estudios tienen y quiénes son los empleadores?”

La línea de trabajo del área está dirigida para que el acceso a las oportunidades laborales sea igual para hombres y mujeres, construir las condiciones económicas, sociales y políticas para la generación de empleo sustentable bien remunerado y vincular los ámbitos educativo y productivo para la capacitación continua de los trabajadores. De esta manera se impulsará el desarrollo de la economía local y se accederá a un nivel de competitividad con la innovación de los programas de empleo y capacitación impulsados.

El análisis se divide en dos partes.

- 1.- Conocer la realidad laboral de la delegación, para identificar quién es el segmento de la población con mayor desempleo.
- 2.- Identificar el sector que genera la mayor derrama económica.”⁹

La estrategia y el programa ayudan en la solución de necesidades, en este caso el Gobierno de Miguel Hidalgo realiza la definición de población - objetivo, que queda de manifiesto al establecer tres variables: género, nivel de estudios y dónde se ubica el sector económico que genera mayores ingresos.

⁹ Idem. p.6

Numeral 1 del análisis del Programa:

1.- ¿Quiénes son los desempleados?

“Con base en los datos que se proyectaron de la Población Económicamente Inactiva PEI (Cuadro 2) de hombres y mujeres el desempleo afecta **primordialmente a las mujeres (Cuadro 3)** que tienen como nivel de educación el primario y terciario¹⁰, entre los rangos de edad de 18-30 para el primario y de 40-55 para el terciario. Según el INEGI para el año 2000, en la Delegación había una Población Económicamente Inactiva de 85 mil mujeres por 37 mil hombres.

Sin dejar a un lado a la población que reportó actividades domésticas que en algún momento pueden pasar a ser personas desocupadas. En este ramo hay variedad de rangos de edad que comprenden desde los 15 a 60 y más.”¹¹

¹⁰ De acuerdo con la Clasificación Internacional Uniforme de la Educación (CIUE) la educación se ha clasificado en preescolar, primaria, secundaria y terciaria. Siendo la terciaria la educación que se ofrece en universidades y centros de formación profesional de nivel superior y que exigen como condición el haber egresado de las escuelas de segundo nivel

¹¹ Idem. p. 7

Cuadro 2.- Población Económicamente activa mayor de 12 años, por sexo. Años Censales 1990 y 2000

1990	TOTAL	POBLACIÓN ECONÓMICAMENTE ACTIVA			POBLACIÓN ECONÓMICAMENTE INACTIVA	NO ESPECIFICADA
		OCUPADA	DESOCUPADA			
DISTRITO FEDERAL	6 217 435	2,884,807	76,463	a /	3,167,318	88,847
HOMBRES	2,918,224	1,894,371	55,326		928,077	40,450
MUJERES	3,299,211	990,436	21,137		2,239,241	48,397
DELEGACIÓN	322,555	159,633	3,537	a /	154,939	4,446
HOMBRES	142,084	92,498	2,447		45,191	1,948
MUJERES	180,471	67,135	1,090		109,748	2,498
2000						
DISTRITO FEDERAL	6 674 674	3,582,781	60,246		3,008,279	23,368
HOMBRES	3,129,927	2,194,543	41,112		881,273	12,999
MUJERES	3,544,747	1,388,238	19,134		2,127,006	10,369
DELEGACIÓN	284,506	158,522	2,153		122,740	1,091
HOMBRES	125,753	86,758	1,386		37,064	545
MUJERES	158,753	71,764	767		85,676	546

a/ Se refiere a la población que durante la semana del 5 al 11 de marzo no tenía trabajo pero lo buscó activamente.
 FUENTE: INEGI. Distrito Federal, XI y XII Censos Generales de Población y Vivienda 1990 y 2000; Tabulados Básicos.

Es aquí donde se identifican a las mujeres como las más afectadas por el desempleo, con base en una proyección que realizaron tomando en cuenta la tasa de crecimiento que reporta CONAPO y la información del cuaderno estadístico delegacional, determinan la información del Cuadro 3, escenario de la Población Económicamente Activa e Inactiva.

Cuadro 3.- Escenario Año 2007

2007	TOTAL	POBLACIÓN ECONÓMICAMENTE ACTIVA		POBLACIÓN ECONÓMICAMENTE INACTIVA
		OCUPADA	DESOCUPADA	
DELEGACION	291,746	150,416	3,382	129,921
HOMBRES	131,297	82,201	1,959	55,096
MUJERES	160,449	68,215	1,423	74,825

Al Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, se le solicitó información del por qué no están actualizados los datos del cuaderno delegacional, mediante el siguiente cuestionamiento, con folio 0613100029707:

De los Anuarios Delegacionales que publica el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, el correspondiente a Miguel Hidalgo año 2006, en el apartado 8 que corresponde al Trabajo, cuadro 8.1, donde se informa de la Población de 12 años y más que integra la Población Económicamente Activa y Población Económicamente Inactiva de hombres y mujeres correspondiente a los años censales 1990 y 2000, solicito se me sea informado, cual es el motivo del porque no se han actualizado las cifras de la Población Económicamente Activa y Población Económicamente Inactiva en la Delegación Miguel Hidalgo.

La respuesta del INEGI fue:

"Con relación a la actualización del tabulado *Población de 12 y más años por sexo según condición de actividad económica, Años censales 1990 y 2000*, le aclaramos que está publicado en la edición 2005 del producto *Miguel Hidalgo, Distrito Federal. Cuaderno estadístico delegacional*, y no en la 2006; de cualquier manera, le informamos que, como se indica en la referencia temporal del título, los datos provienen de proyectos censales, cuyos levantamientos se realizan cada diez años, en los terminados en cero, siendo los más recientes los de 1990 y 2000. Asimismo, la información censal es la que tiene desglose geográfico a nivel de entidad, municipio o delegación y localidad. **En consecuencia, la actualización con datos comparables se**

realizará hasta que se concluyan y publiquen los resultados del Censo de Población y Vivienda de 2010.”

Con base en esta respuesta, el escenario planteado es un indicador útil para medir la realidad laboral, en contraste la respuesta de INEGI indica que debemos esperar hasta el año 2010 para contar con información actualizada en temas de empleo a nivel delegacional, tomando en cuenta esto, cualquier delegación puede realizar escenarios de poblaciones económicamente activas e inactivas, y no tomar como base la información censal del año 2000 publicada actualmente en los cuadernos estadísticos delegacionales.

“Para el caso de los **hombres el desempleo se concentra** en dos grandes grupos de la población, en primer lugar el estudiantil con nivel de educación básico y profesional. En segundo lugar los que no especifican su inactividad, que son jóvenes entre 18 y 25 años que no asisten a ningún programa educativo, lo que es una limitante al momento de postular para alguna vacante.

La mayoría de esta población tiene como única opción, el ingresar a la economía informal que está conformada por 6,986 puestos ambulantes y 3,216 tianguis establecidos en la delegación, pero ante irregularidades detectadas pueden ser hasta 15,000 ambulantes.”¹²

La afirmación de que el desempleo en los hombres se concentra en el grupo de quienes tienen estudios de primaria y licenciatura y los que se ubican con rangos de edad de 18 a 25 años, es congruente con la realidad que vive el Distrito Federal, pues al revisar el siguiente informe de la Encuesta Nacional de Empleo y Ocupación, Tabuladores Básicos correspondientes al Trimestre de Abril-Junio 2007, se puede observar que la población desempleada en el Distrito Federal se ubica en los grupos de edad de 14 a 29 años.

¹² Idem. p. 7

Población no económicamente activa por sexo y grupos de edad, según tipo de no actividad económica

Trimestre: Abril -Junio 2007

Sexo y grupos de edad	Población no económicamente activa	Tipo de no actividad económica
		Estudiantes
Distrito Federal	2,698,345	862,195
14 a 19 años	678,090	622,307
20 a 29 años	280,890	228,624
30 a 39 años	262,650	5,813
40 a 49 años	273,399	5,451
50 a 59 años	262,563	0
60 años y más	726,533	0
No especificado	1,490	0
Hombres	750,328	424,696
14 a 19 años	314,957	317,538
20 a 29 años	135,866	103,183
30 a 39 años	18,105	4,836
40 a 49 años	15,884	1,034
50 a 59 años	31,537	0
60 años y más	214,810	0
No especificado	0	0

Fuente: www.inegi.gob.mx/est/contenidos/espanol/sistemas/enoe/tab_trim/datos/2007trim1/e09pei.xls

La problemática del desempleo en la gente joven no exclusivo del Distrito Federal ni de la Delegación Miguel Hidalgo, en el panorama internacional la realidad que viven los jóvenes en materia de falta de oportunidades de empleo, queda de manifiesto en el Informe de Tendencias Mundiales del Empleo Juvenil de la Organización Mundial del Trabajo:

- La **fuerza laboral** juvenil mundial, que es la suma de los jóvenes empleados y los jóvenes desempleados, aumentó de 602 a 633 millones (5.2 por ciento) entre 1995 y 2005 y se proyecta que aumente en 24 millones a 657 millones en 2015.
- El número de jóvenes **desempleados** aumentó de 74 millones a 85 millones entre 1995 y 2005, un aumento de 14,8 por ciento.
- Comparado con los adultos, los jóvenes de hoy tienen tres veces más probabilidades de estar desempleados; la **relación de la tasa de desempleo jóvenes-adultos** fue de 3,0 en el 2005, mayor que el 2,8 de 1995.

- Los jóvenes desempleados conforman casi la mitad (43,7 por ciento) del total de los desempleados del mundo, a pesar de que al compararlo, la participación de los jóvenes en la población total en edad de trabajar (de 15 años y más) solo era el 25,0 por ciento. ¹³

Cabe precisar que el rango usado para definir a los “Jóvenes”, utilizado por la Organización Internacional del Trabajo es: “este informe define a los jóvenes como el grupo de 15 a 24 años de edad ya que ésta es una convención estadística ampliamente aceptada.” ¹⁴

Esta parte revisará el punto relativo a: nivel de estudios.

¿Qué nivel de estudios tienen los desempleados?

“El nivel de educación es de la PEI se divide en dos grandes sectores, para las **mujeres** que cuentan con estudios de primaria, secundaria que las limita para postularse a puestos de tipo administrativo y las que cuentan con educación superior que no encuentran vacantes, pues los salarios ofrecidos son no corresponden a su nivel de educación. En el ciclo escolar 2003/2004 INEGI reportó que la Delegación tuvo 5,169 habitantes con estudios cursados a nivel licenciatura.

Para los **hombres** el nivel de educación donde se concentra el desempleo es para los que cuentan con nivel básico, que aunado a la falta de experiencia laboral los obliga a postularse a puestos de intendencia, chóferes, meseros, etc.” ¹⁵

La falta de capacitación, aunado con un bajo nivel académico, es condición para no poder acceder a mejores puestos de trabajo y como una opción no única, es emplearse en el comercio informal de la delegación.

¹³ Organización Mundial del Trabajo. *Tendencias Mundiales del Empleo Juvenil*. Suiza 2006. p. 3.

¹⁴ Idem p.2.

¹⁵ Delegación Miguel Hidalgo. *Subdirección de Empleo y Capacitación Programa de Empleo y Capacitación 2007*. México 2007. p. 8.

A nivel Distrito Federal, Miguel Hidalgo ocupa el tercer lugar del grado de escolaridad, como lo reporta el Censo de Población y Vivienda 2005 del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática.

Características Educativas de la Población del Distrito Federal, 2005

Delegación	Grado promedio de escolaridad	Grado promedio de escolaridad (Población Masculina)	Grado promedio de escolaridad (Población Femenina)
Álvaro Obregón	9.99	10.34	9.68
Azcapotzalco	10.40	10.77	10.08
Benito Juárez	12.89	13.62	12.31
Coyoacán	11.32	11.76	10.94
Cuajimalpa de Morelos	9.89	10.28	9.55
Cuauhtémoc	10.80	11.31	10.37
Gustavo A. Madero	9.87	10.20	9.58
Iztacalco	10.09	10.44	9.78
Iztapalapa	9.29	9.56	9.04
La Magdalena Contreras	9.71	10.00	9.45
Miguel Hidalgo	11.25	11.87	10.75
Milpa Alta	8.65	8.83	8.48
Tláhuac	9.34	9.62	9.08
Tlalpan	10.38	10.70	10.11
Venustiano Carranza	10.11	10.47	9.79
Xochimilco	9.76	9.97	9.56
Distrito Federal	10.15	10.49	9.85

Fuente: Censo de Población y Vivienda 2005. INEGI.

Actualmente se cree que a mayor grado de educación corresponde un trabajo bien remunerado, lo cual no es del todo cierto cuando se revisan los “Conceptos erróneos” acerca de los jóvenes y sus mercados laborales del informe de la Organización Internacional del Trabajo, se observan las dificultades de la población que cuenta con nivel Licenciatura, no será garantía para obtener un empleo, ya sea en la Delegación Miguel Hidalgo o en el contexto mundial:

“Concepto erróneo 2: Como los jóvenes de hoy tienen mejor nivel educativo, nunca tendrán problemas encontrando trabajo.

Esta declaración supone que existe suficiente demanda de jóvenes preparados de tal forma que los jóvenes que tengan un grado de educación superior no tendrán

problemas en encontrar trabajo. Esto es cierto en algunas economías desarrolladas, pero en muchas economías en vía de desarrollo, donde el desarrollo económico no se ha mantenido a la par con los logros educacionales y/o el sistema educativo no le ha suministrado a los jóvenes las habilidades que más se necesitan en la economía, las altas tasas de desempleo de los jóvenes con grados de educación superior muestran lo contrario.”¹⁶

2.- ¿Quiénes son los empleadores?

Existen 1,320 unidades económicas manufactureras en la Delegación, con una ocupación total de 44,700 habitantes dependientes de la razón social y 3,559 habitantes no dependientes.

En el 2003 según datos de INEGI (Cuadro 4), los sectores que reportan más remuneraciones se concentran en los que se dedican a la dirección corporativa y empresas, al manufacturero, manejo de desechos, servicios profesionales y el turismo.

Cuadro 4.- Sectores Económicos en la Delegación 2003

SECTOR	REMUNERACIONES (Miles de pesos)	PRODUCCIÓN BRUTA TOTAL (Miles de pesos)	CONSUMO INTERMEDIO (Miles de pesos)	VALOR AGREGADO CENSAL BRUTO (Miles de pesos)
TOTAL c/	50 037 622	317 315 407	164 846 507	152 468 900
MINERÍA	1 039 041	35 930	1 460 425	-1 424 495
ELECTRICIDAD, AGUA Y SUMINISTRO DE GAS POR DUCTOS AL CONSUMIDOR FINAL	4 028 600	46 873 435	29 233 625	17 639 810
CONSTRUCCIÓN	846 405	11 222 608	8 613 948	2 608 660
INDUSTRIAS MANUFACTURERAS	8 897 535	33 067 969	37 523 201	-4 455 232
COMERCIO AL POR MAYOR	1 956 847	24 061 803	5 838 974	18 222 829

¹⁶ Organización Mundial del Trabajo. *Tendencias Mundiales del Empleo Juvenil*. Suiza 2006. p.7

COMERCIO AL POR MENOR	2 000 904	10 560 104	5 106 238	5 453 866
TRANSPORTES, CORREOS Y ALMACENAMIENTO d/	3 808 721	22 417 777	9 326 378	13 091 399
INFORMACIÓN EN MEDIOS MASIVOS	1 870 145	24 034 093	16 313 190	7 720 903
SERVICIOS FINANCIEROS Y DE SEGUROS	3 704 195	37 375 046	12 039 032	25 336 014
SERVICIOS INMOBILIARIOS Y DE ALQUILER DE BIENES MUEBLES E INTANGIBLES	394 488	8 221 912	5 379 820	2 842 092
SERVICIOS PROFESIONALES, CIENTÍFICOS Y TÉCNICOS	4 670 104	22 189 621	10 082 211	12 107 410
DIRECCIÓN DE CORPORATIVOS Y EMPRESAS	8 682 373	47 118 962	9 146 287	37 972 675
SERVICIOS DE APOYO A LOS NEGOCIOS Y MANEJO DE DESECHOS Y SERVICIOS DE REMEDIACIÓN	5 336 635	16 366 704	6 995 993	9 370 711
SERVICIOS EDUCATIVOS	822 209	1 684 346	590 550	1 093 796
SERVICIOS DE SALUD Y DE ASISTENCIA SOCIAL	518 260	2 634 944	1 446 892	1 188 052
SERVICIOS DE ESPARCIMIENTO, CULTURALES Y DEPORTIVOS, Y OTROS SERVICIOS RECREATIVOS	220 201	1 052 401	545 337	507 064
SERVICIOS DE ALOJAMIENTO TEMPORAL Y DE PREPARACIÓN DE ALIMENTOS Y BEBIDAS	594 328	5 468 958	3 510 157	1 958 801
OTROS SERVICIOS, EXCEPTO ACTIVIDADES DEL GOBIERNO	646 631	2 928 794	1 694 249	1 234 545

FUENTE:

INEGI. Censos Económicos 2004. Cuaderno Estadístico Delegacional de Miguel Hidalgo, Distrito Federal Edición 2005.

a/Los datos corresponden a las unidades que realizaron actividades económicas del 1 de enero al 31 de diciembre del año de referencia, e incluye aquellas que sólo trabajaron parcialmente durante este periodo.

b/Término genérico con el cual se denomina a todo tipo de unidades de observación del censo. Comprende tanto unidades productoras como auxiliares.

c/Se excluyen los Servicios Públicos del Sector Servicios.

d/ Excluye taxis

Para este mismo año los Censos Económicos por Delegación reportaron que Miguel Hidalgo ocupó el segundo lugar de Población Económicamente Activa (Cuadro 5), lo que representa un 11 por ciento del total de Distrito Federal. Cuauhtémoc reporta la mayor remuneración con el 32 por ciento.

En contraste, Delegaciones como Tláhuac y Magdalena Contreras, representan el 1 y 0.8 por ciento, respectivamente, de remuneraciones.

El sector de establecimientos y de hospedaje en la Delegación puede generar mayor remuneración, en el año 2005 el Cuaderno Estadístico Delegacional reporto que el 38% de hoteles de Gran Turismo y el 18% de 5 estrellas, se encuentran aquí, lo que representa 413,510 visitantes nacionales y 284,705 extranjeros para Gran Turismo. Para los de 5 estrellas son 177,107 nacionales y 122,246 extranjeros.

Lo que nos indica que el turismo nacional como extranjero que visita la delegación es de un nivel potencial alto, el sector puede obtener mayor remuneración, generando empleos directos e indirectos para a la delegación.

Otra parte de sector que también representa una fuente de remuneración potencial son los establecimientos de preparación de alimentos o bebidas con categoría turística, este subsector en la delegación representa el 8% de restaurantes, 14% de restaurantes-bar y el 9% de discotecas y centros nocturnos de clase turista en el Distrito Federal.¹⁷

Esta perspectiva de la actividad turística puede detonar creación de empleos estables y bien remunerados. La estrategia del Gobierno Federal coincide al manifestarlo el Presidente Felipe Calderón Hinojosa en uno de sus discursos: "la actividad turística representa casi el ocho por ciento del Producto Interno Bruto, es la tercera fuente generadora de divisas del país, es una herramienta eficaz en el combate a la pobreza y sobre todo en la generación de empleos, y que impulsa precisamente el desarrollo regional. Por eso estoy decidido a hacer de esta Administración y de este Gobierno el sexenio del turismo, trabajando juntos lograremos hacer de México uno de los destinos turísticos más visitados del mundo y si es posible uno de los cinco destinos turísticos más visitados del mundo."¹⁸

¹⁷ Delegación Miguel Hidalgo. *Subdirección de Empleo y Capacitación Programa de Empleo y Capacitación 2007*. México 2007. p. 9-10.

¹⁸ Discurso del Presidente Calderón en la Primera Sesión de la Comisión Intersecretarial de Turismo. Salón Adolfo López Mateos de la Residencia Oficial. 6 Marzo 2007.

Cuadro 5.- PEA por Delegación 2003

Distrito Federal: resultados por delegación política, 2003

Delegaciones	Unidades económicas		Personal ocupado total		Remuneraciones		Producción bruta total		Total de activos fijos	
	Absoluto	%	Absoluto	%	Miles de pesos		Absoluto	%	Absoluto	%
					Absoluto	%				
Total Distrito Federal	342 475	100.0	2 842 874	100.0	246 760 939	100.0	1 470 252 061	100.0	662 462 535	100.0
Cuauhtémoc	58 863	17.2	616 940	21.7	79 119 731	32.0	416 745 289	28.3	200 171 785	30.2
Miguel Hidalgo	20 958	6.1	404 180	14.2	50 037 622	20.3	317 315 407	21.6	204 186 858	30.8
Benito Juárez	21 195	6.2	349 313	12.3	29 159 400	11.8	139 297 923	9.5	51 051 842	7.7
Iztapalapa	58 627	17.1	266 179	9.4	10 486 663	4.2	61 832 060	4.2	27 001 292	4.1
Alvaro Obregón	17 363	5.1	202 620	7.1	20 846 752	8.4	139 075 498	9.5	38 668 090	5.8
Gustavo A. Madero	41 224	12.0	173 562	6.1	6 444 653	2.6	38 377 419	2.6	13 190 584	2.0
Azcapotzalco	15 199	4.4	155 271	5.5	11 168 442	4.5	75 781 423	5.2	25 589 778	3.9
Coyoacán	17 122	5.0	144 496	5.1	9 941 692	4.0	63 891 546	4.3	18 390 229	2.8
Tlalpan	15 808	4.6	136 528	4.8	9 392 068	3.8	65 042 253	4.4	33 154 597	5.0
Venustiano Carranza	27 245	8.0	129 867	4.6	6 836 167	2.8	37 370 123	2.5	15 204 726	2.3
Iztacalco	14 550	4.2	114 132	4.0	5 943 027	2.4	48 121 746	3.3	12 895 615	1.9
Xochimilco	12 272	3.6	46 069	1.6	1 951 238	0.8	16 371 413	1.1	5 304 476	0.8
Cuajimalpa de Morelos	3 977	1.2	44 305	1.6	4 240 853	1.7	28 437 375	1.9	12 027 669	1.8
Tláhuac	10 103	2.9	29 278	1.0	592 977	0.2	4 698 462	0.3	1 820 199	0.3
La Magdalena Contreras	4 523	1.3	22 797	0.8	543 888	0.2	17 353 194	1.2	3 538 942	0.5
Milpa Alta	3 446	1.0	7 337	0.3	55 766	0.0	540 930	0.0	265 853	0.0

0.0 es dato no significativo estadísticamente.

La suma de los porcentajes puede no coincidir con el total debido al redondeo.

Las delegaciones políticas se ordenaron de acuerdo con la cantidad de personal ocupado total.

Fuente :www.inegi.gob.mx/est/contenidos/espanol/proyectos/censos/ce2004/pdfs/CT_DF.pdf

De manera similar, el Gobierno del Distrito Federal en su Programa General de Desarrollo 2007-2012, manifiesta: "Un sector importante en la economía del Distrito Federal es el turismo, representa cerca del 7% del PIB local, genera más de 200 mil empleos directos, más de 500 mil indirectos y comprende alrededor del 10% de la población asegurada por el IMSS.

Esta actividad se ubica entre las cuatro más importantes generadoras de divisas. El 75% de los turistas que se hospedan en la Ciudad son nacionales. El 25% es turismo extranjero, el cual deja una derrama del 50% del total de ingresos de esta actividad. A pesar de sus resultados los estudios señalan que se ha desarrollado plenamente el potencial turístico y que es necesario eliminar trabas para mayor dinamismo." ¹⁹

¹⁹ Gobierno del Distrito Federal. *Programa General de Desarrollo 2007-2012*. Ciudad de México 2007. p. 45.

2.3.2.- Objetivos, meta y presupuesto del Programa

El Programa de Empleo y Capacitación representa en sus acciones la voluntad de un Gobierno para implementar, a través de su administración pública, estrategias para la integración de sus ciudadanos al mercado laboral.

El Programa General de Desarrollo 2007-2012 del Distrito Federal menciona que la política de empleo será integral, digna, de carácter social y tenderá a promover la inversión pública, privada, social y mixta, preferencialmente la que creé un mayor número de empleos. En ese propósito se apoyará a desempleados y personas del sector informal para la adquisición de nuevas habilidades, constitución de cooperativas, empresas de economía social, redes populares y micro, pequeñas y medianas empresas.

A nivel Federal, la meta es la creación de 800 mil empleos cada año. En cuanto al Gobierno del Distrito Federal, la intención es integrar a los desempleados y personas que laboran en el sector informal mediante capacitación y apoyos económicos, en el caso de Miguel Hidalgo los objetivos son:

- Incremento del índice de colocación de la Bolsa de Trabajo, mediante convenios de cooperación con empresas del sector público y privado.
- Incrementar el trato con empresas del Distrito Federal y área metropolitana con el fin de aumentar las vacantes de la Bolsa de Trabajo. Así mismo, promover entre ellas la necesidad de incluir al mercado laboral a personas con discapacidades o de edad avanzada.
- Mayor promoción y difusión de los servicios de Bolsa de Trabajo y la capacitación continua en las 84 colonias que conforman la demarcación.
- Implementación de brigadistas destinados a la promoción y difusión de los servicios de empleo y capacitación continua.
- Promover el auto empleo a través de capacitación y Microcréditos que impulsen a la pequeña y mediana empresa.

- Capacitación en el área de servicios (hoteles, restaurantes, bares) dirigidos a los empleados de dicho sector para alcanzar un nivel mayor de productividad.
- Capacitación laboral en distintos oficios dirigidos a la población que carece de instrucción básica.

Esta definición de objetivos es el resultado de la aplicación de una metodología de política pública para generar un programa.

La meta para el año 2007 correspondiente a la Bolsa de Trabajo, señalada en el Programa Operativo Anual, de acuerdo con la Estructura Programática 2004:

Programa 18 Fomento del Empleo y la Productividad

Denominación: Atender, registrar y canalizar a solicitantes de empleo

Unidad de Medida: Persona

Meta Anual: 13,000

Con un presupuesto asignado:

\$4,478,365.00

Para operación y funcionamiento.

2.4.- Funcionamiento de la Bolsa de Trabajo

El funcionamiento será responsabilidad de la Jefatura de Unidad Departamental de Bolsa de Trabajo, que cuenta con las siguientes funciones:

1. Colaborar con las autoridades federales y locales del sector laboral, coordinando las acciones de promoción del servicio de empleo y capacitación en la Delegación.
2. Investigar el comportamiento y características de los mercados de trabajo en la Delegación.

3. Concertar con las empresas, organizaciones sociales y del sector público, las vacantes de empleo de acuerdo a la demanda.
4. Supervisar la captación y canalización de los solicitantes de empleo.
5. Promover y fomentar los diferentes esquemas de organización social para el trabajo.
6. Informar a las autoridades Delegacionales, los avances y resultados del programa.
7. Informar mensualmente a la Subdirección de Empleo y Capacitación el avance de las actividades

Fuente: http://www.miguelhidalgo.gob.mx/p_funcionarios/ddel/jud_boj_trab.htm

De las anteriores funciones, la número 4 es la sustantiva del área, al realizar la supervisión de captación y canalización de solicitantes de empleo, en referencia al Programa 18.

El Manual de Procedimientos e Instrucciones de Trabajo, correspondiente a la Dirección General de Desarrollo Delegacional vigente, describe al procedimiento como: Atención a Solicitantes de Empleo y Captación de Vacantes.²⁰

Responsabilidades

- **Jefe de Unidad Departamental para el Empleo y Capacitación.** Planear y coordinar las diversas actividades relativas a la Jefatura de Unidad Departamental para el Empleo y Capacitación, en su tarea de vincular la oferta y demanda de empleo.
- **Enlace Empresarial:** Estar en constante vinculación con empresas para buscar opciones de empleo en beneficio del solicitante; mantener actualizada la base de datos de vacantes y obtener información de las empresas sobre el seguimiento del solicitante. Procesar información y reportar al Jefe de Unidad Departamental.

²⁰ Delegación Miguel Hidalgo. *Manual de Procedimientos e instrucciones de Trabajo, de la Dirección de Desarrollo Delegacional*. México 2005. p.1-17

- **Consejero de Empleo:** Atender, asesorar y en su caso, enviar al solicitante a cubrir una vacante, previa valoración y en su caso canalización para realizar evaluación psicométrica.
- **Analista A:** Procesar la información proveniente de diversas fuentes para realizar reporte al Jefe de Unidad Departamental para el Empleo y Capacitación; mantener actualizada la base de datos del CRM.
- **Psicólogo:** Entrevistar a los solicitantes, calificar e interpretar evaluaciones psicométricas, coordinar el apoyo del Analista B en este sentido y canalizar a los solicitantes evaluados a las empresas, en su caso. Procesar información y reportar al Jefe de Unidad Departamental.
- **Analista B:** Apoyar en la entrevista a los solicitantes, calificación e interpretación de las evaluaciones psicométricas y canalizar a los solicitantes evaluados a las empresas, en su caso. Procesar información y reportar al Jefe de Unidad Departamental.
- **Recepcionista:** Recibir al solicitante de empleo, ingresar sus datos al CRM y canalizarlo con el Consejero de Empleo para su atención; recibir al representante de empresa y canalizarlo con el enlace empresarial”.

Los solicitantes de empleo, empresas, vacantes y puestos, quedan registrados en el Sistema Integral de Bolsa de Trabajo (SIBT), no siendo de dominio público.

2.5.- Análisis de Canalización y Colocación de Bolsa de Trabajo.

Los datos representan información apegada a la realidad, generando indicadores basados en el comportamiento de los solicitantes de empleo.

La información del Sistema Integral de Bolsa de Trabajo no está autorizada para uso público, de este se obtuvieron datos para conocer el tipo de vacantes, plazas, sexo, grado de estudios, rangos de sueldos y tiempo sin trabajar del solicitante de empleo.

Con esta información explicaremos los patrones de actividad de Bolsa de Trabajo en relación a su canalización y colocación.

2.5.1 Canalización de Solicitantes de Empleo, Año 2006

TOTALES 2006						
TIPO DE VACANTES	VACANTES	PLAZAS	MODA DE ESTUDIOS	MUJER	HOMBRE	INDISTINTO
ADMINISTRATIVA	564	564	PROFESIONAL	286	122	158
EDIFICACIÓN	35	117	PROFESIONAL	4	22	9
CONTABLE	274	786	PROFESIONAL	50	55	169
INFORMÁTICA	150	900	PROFESIONAL	16	37	96
HOTELERÍA	17	111	SECUNDARIA	5	1	11
DISEÑO	22	64	PROFESIONAL	6	2	14
MERCADO	709	4,963	PREPARATORIA	157	104	447
PRODUCCIÓN	514	5,140	SECUNDARIA	43	318	134
TRANSPORTE	128	1,786	SECUNDARIA	4	121	3
OFICIOS	53	426	SECUNDARIA	13	39	20
PROFESIONISTA	32	352	PROFESIONAL	14	2	16
RESTAURANTERA	182	2,187	SECUNDARIA	47	57	78
SALUD	30	390	PROFESIONAL	10	4	16
OTROS	254	2,206	SECUNDARIA	48	107	99
TOTAL	2,964	19,992		703	991	1,270

Basándonos en la información registrada, se ofrecieron **2,964 vacantes**, que representa **19,922 plazas**, de las cuales 703 fueron para mujeres, 991 para hombres y 1,270 les era indistinto el género para su contratación. Éstas se generaron, en su mayoría, para el sector Mercado (Ventas, Telemarketing), Producción (Ayudantes Generales, Intendencia, Guardias de Seguridad) y Administrativo (Atención a Clientes, Secretaria, Auxiliar Administrativo).

La oferta de vacantes para la Producción (Ayudante General, Auxiliar de Almacén, Operadores) y Transporte (Chofer de 3/2 Ton, Repartidores en Motos, Mensajeros) es dominada por los hombres; las mujeres se encuentran en las áreas Administrativas y de mercado, la mayor oportunidad para emplearse.

Las vacantes para la población que cuenta con estudios de licenciatura se concentran en el área administrativa, representando el 19.02% del total en contraste con el nivel alto de educación de sus ciudadanos.

Un estudio de la Organización Internacional del Trabajo reconoce: “La educación puede ser una bendición o un estorbo, dependiendo de las condiciones económicas del país.

En los países Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) el desempleo es mayor entre los jóvenes menos educados. Un mayor nivel educativo generalmente no solo reduce el riesgo de desempleo, sino que también aumenta las posibilidades de obtener empleo de tiempo completo con un contrato a largo plazo.

En los países en vía de desarrollo, sin embargo, donde la oferta de los jóvenes altamente educados ha superado la oferta de trabajos (típicamente en el sector servicios) para acomodarlos, el desempleo tiende a aumentar entre los jóvenes con mejor nivel educativo. Esto es especialmente cierto en el Oriente Medio y África del Norte. Una consecuencia lógica a menudo es que los jóvenes altamente educados salen de sus países resultando en una pérdida para el país de la inversión que se hizo en ellos y en una fuga de cerebros”²¹

México, miembro de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico desde 1994 y como país en vía de desarrollo, presenta problemas con base en las oportunidades de trabajo para la población con educación a nivel licenciatura, maestría y doctorado. Este es el caso de Bolsa de Trabajo, donde su orientación va hacia vacantes de tipo operativo.

Se canalizaron a **3,549** ciudadanos mediante la Bolsa de Trabajo, divididos de la siguiente manera:

Por Género	
Mujeres	1,521
Hombres	2,028

²¹ Organización Mundial del Trabajo. *Tendencias Mundiales del Empleo Juvenil*. Suiza 2006. p. 22

El 57.14% de los asistentes fueron hombres y 42.85% mujeres, contrastando con la proyección del Programa donde mencionan que el desempleo se concentra mayormente en las mujeres.

Tiempo sin Trabajar	
Con trabajo	829
Más de 6 meses	813
1 mes	772
2 meses	372
3 meses	269
6 meses	216
4 meses	168
5 meses	110
Total	3,549

Los datos mostrados en la tabla anterior, al momento de solicitar los servicios de la Bolsa, demuestran que el 23% de sus solicitantes tenían trabajo al momento de buscar una vacante, al contrario, el 77% tenía periodos de inactividad que iban de 1 a más de 6 meses.

El mismo estudio realizado por la Organización Internacional del Trabajo, explica la situación anterior a través de 5 causas que provocan la inactividad de las personas: "(a) está estudiando (y no trabajando o buscando trabajo mientras que estudia); (b) está ocupada con las responsabilidades del hogar como cuidar a los niños u a otros miembros de la familia; (c) está jubilada; (d) está discapacitada o enferma; u (e) otras razones incluyendo, no sabe cómo/dónde buscar trabajo o cree que no hay trabajo disponible (el « trabajador desalentado »)." ²²

²² Organización Mundial del Trabajo. *Tendencias Mundiales del Empleo Juvenil*. Suiza 2006. p.32

Nivel de Estudios	
PROFESIONAL	1,112
PREPARATORIA O VOCACIONAL	946
SECUNDARIA	640
CARRERA COMERCIAL O TÉCNICA	483
PROFESIONAL TÉCNICO	155
PRIMARIA	149
MAESTRIA	37
SABER LEER Y ESCRIBIR	16
SIN INSTRUCCIÓN	9
DOCTORADO	2
Total	3,549

El 31% de los solicitantes cuenta con estudios a nivel licenciatura y son los que mayormente ocupan el servicio de la Bolsa.

Quienes tienen estudios de preparatoria o vocacional, son el segundo grupo en importancia. Las posibilidades de las personas que cuentan con licenciatura y acuden a postularse en la bolsa, son mínimas por el tipo de puestos que ofrece.

El desempleo se concentra en jóvenes con licenciatura y estudios a nivel medio superior, demostrando que la competencia por las vacantes no distingue niveles de preparación académica ya que para ocuparlas se requiere cumplir, en el mayor de los casos, con nivel de educación secundaria.

Sueldos Solicitados	
de 1,000 a 4,000	1,849
de 4,001 a 6,000	917
de 6,001 a 8,000	392
de 8,001 a 10,000	196
de 10,001 a 12,000	58
de 12,001 a 14,000	8
de 14,001 a 16,000	58
de 16,001 a 18,000	12

de 18,001 a 20,000	19
de 20,001 a 30,000	26
de 30,001 a 40,000	7
de 40,001 a 50,000	7
Total	3,549

La variedad de sueldos solicitados da como resultado una imagen de contrastes. El 52% solicita sueldos que van desde 1,000 hasta 4,000 mil pesos mensuales. La afluencia de ciudadanos con Licenciatura y Nivel Medio Superior, genera en la Bolsa una expectativa de empleo bien remunerado por parte de los solicitantes, generando lo contrario. Menos del 1% de sus asistentes solicitó un sueldo que va de los 30,000 a 50,000 mil pesos mensuales.

La media de sueldos es de 4,000 a 8,000 mil pesos mensuales.

La baja expectativa de los mismos se explica por el tipo de vacantes ofrecidas que, en su mayoría, son de tipo operativo, con extensas jornadas, sin seguridad social y, en ocasiones, bajo malas condiciones. La gravedad de esta situación es que con ingresos precarios se determina un estándar de consumo bajo afectando directamente la economía delegacional.

2.5.2 Colocación de Solicitantes de Empleo, Año 2006

De las 3,549 personas canalizadas fueron colocadas **185**.

Mujeres	87
Hombres	98
Total	185

Del total, 47% son mujeres y 52% hombres. Del Sistema Integral de Bolsa de Trabajo se obtuvo acceso a información relacionada con nivel de estudios, tiempo sin trabajar y sueldos con los que fueron contratados.

Nivel de Estudios	
PREPARATORIA O VOCACIONAL	58
SECUNDARIA	43
PROFESIONAL	41
CARRERA COMERCIAL O TÉCNICA	22
PRIMARIA	10
PROFESIONAL TÉCNICO	9
DOCTORADO	1
SABER LEER Y ESCRIBIR	1
MAESTRIA	0
SIN INSTRUCCIÓN	0
Total	185

Los ciudadanos con estudios Media Superior representaron el 31% del total de los colocados, comprobando el funcionamiento de la Bolsa orientado a ofrecer vacantes operativas.

Sueldos Solicitados	
de 1,000 a 4,000	128
de 4,001 a 6,000	34
de 6,001 a 8,000	12
de 8,001 a 10,000	6
de 10,001 a 12,000	3
de 14,001 a 16,000	1
de 20,001 a 30,000	1
Total	185

El 69% se contrató con sueldos que van de los 1,000 hasta 4,000 mil pesos mensuales, representando una pérdida de poder adquisitivo. Sólo el 1% obtuvo una remuneración que supera los 14,000 mil pesos mensuales.

Tiempo sin Trabajar	
Con trabajo	46
Más de 6 meses	24
1 mes	53
2 meses	19
3 meses	19
6 meses	11
4 meses	7
5 meses	6
Total	185

Respecto al tiempo de inactividad al momento de ser contratados, sólo el 33% fueron los que encontraron trabajo, después de un mes sin laborar.

No se tiene información sobre el tipo de vacantes ocupadas, ni si son eventuales, permanentes o si tienen acceso a prestaciones de los distintos esquemas de seguridad social.

Capítulo 3

Evaluación del Programa de Empleo y Capacitación bajo el enfoque de Políticas Públicas.

3.1- Evaluación bajo el enfoque de Políticas Públicas

Adentrándonos en la evaluación de resultados de la Bolsa de Trabajo en el año 2006 y primer trimestre de 2007, con respecto a canalización y colocación, además de los datos arrojados en la Feria del Empleo (número de asistentes, género, rango de edades, procedencia, sueldos solicitados y colocación), y, de esta manera, concluir con una propuesta de mejora al funcionamiento de la Bolsa.

El enfoque de evaluación es considerado a través de los elementos que aporta Tamayo: "la evaluación es la última fase del proceso de la política pública y, puesto que el proceso es cíclico, es también, la primera. El análisis de los resultados conduce a una revisión del estado del problema que puede dar lugar a una nueva política, a la continuación de la existente o a la terminación de la misma. Como argüimos anteriormente, los problemas públicos rara vez tienen una solución definitiva, de modo que las políticas que intentan atajarlos raramente ven satisfecha esa aspiración. La situación más común tras la evaluación es la introducción de variaciones en la política preexistente o la sucesión de ésta por otra más adecuada al nuevo estado del problema."¹

Retomando a autores como Palumbo, Rossi y Freeman; Tamayo realiza un cuadro sobre las fases del proceso de la política pública y tipos de evaluación. En el caso de la Bolsa se utilizará el relacionado a eficacia/impacto: "Facilita información sobre los efectos -impactos- de la política pública e intenta mostrar en qué medida los efectos observados se deben a la política implantada y no a otras causas -variaciones en el problema, intervención de otras políticas o cambios en las condiciones sociales- ajenas a ésta. Su objetivo es medir la eficacia de la política pública, comparando los

¹ Rafael y Ernesto Carrillo (Compiladores). *La Nueva Administración Pública (El análisis de las Políticas Públicas, Jesús Tamayo)* Madrid 1997. p. 306.

impactos previstos con los observados. Complementariamente, puede abordar aspectos relacionados con la eficiencia en la consecución de los objetivos, poniendo en relación los beneficios producidos por la política con sus costes. Los resultados de la evaluación de impacto se utilizan para responder. Desde una posición más sólida, a preguntas sobre la conveniencia de continuar actuando sobre el problema y, en su caso, sobre la adecuación de la actual política".²

3.2.- Evaluación de canalización y colocación. Año 2006

Este año se canalizaron a **3,549** ciudadanos, de los cuales únicamente **185** encontraron una opción de trabajo. La eficiencia fue del 5.21% de efectividad.

El impacto de su funcionamiento es nulo por los siguientes motivos:

Tomando como base los datos del año 2000 del *Cuaderno estadístico delegacional* edición 2005, en el cual reporta que la Población Económicamente Activa fue de 284,506 personas y 2,153 desocupadas y la Inactiva fue de 122,740.

Recordemos la respuesta del INEGI mencionada en el capítulo anterior: al solicitarle el por qué no se han actualizado los datos sobre la población económicamente activa e inactiva, exponen que la actualización "**se realizará hasta que se concluyan y publiquen los resultados del Censo de Población y Vivienda de 2010.**"

Con respecto a lo anterior, cualquier análisis que se realice para medir la efectividad en materia de empleo debe llevarse a cabo con datos al año 2000.

Para su funcionamiento nos basaremos en dos supuestos:

^{2 2} Rafael y Ernesto Carrillo (Compiladores). *La Nueva Administración Pública (El análisis de las Políticas Públicas, Jesús Tamayo)* Madrid 1997. p. 307.

1.- Tomar las cifras de la Población Económicamente Activa (Desocupada), 2,153 personas, contrastándolas con las colocadas, dando como resultado el 8.5% de efectividad en la disminución del desempleo.

2.- Realizar el cálculo con las cifras de la Población Económicamente Inactiva, 122,740 personas, contrastándolas con las colocadas, dando como resultado el 0.15% de efectividad real que disminuyó el desempleo ese año.

En cualquiera de estos supuestos la eficacia e impacto es mínimo. Como discurso político siempre se ha manejado el primer escenario dejando a un lado el segundo por obvias razones.

3.3.- Evaluación de Feria del Empleo y Emprendedor 2007

El pasado 22 de junio se realizó la primera Feria del Empleo y Emprendedor en la explanada de Plaza Galerías donde se ubicaron dos pabellones, uno para los buscadores de empleo y otro para solicitar informes o asesoría para emprender un negocio. Se realizaron talleres de elaboración de currículum y cómo enfrentar una entrevista de trabajo; talleres y conferencias para emprendedores y oferta de cursos de capacitación laboral.

Este modelo de Feria es la primera realizada en el Distrito Federal donde se incluyen a los Emprendedores, Microempresarios y buscadores de empleo, en un mismo foro.

La información de la Feria aún no está autorizada para uso público.

Empresas asistentes:	120
Plazas promovidas:	8,000

NÚMERO DE ASISTENTES	
Mujeres	1,776
Hombres	2,281
Sin Información	16
Total	4,073

El 56% de los asistentes fueron hombres y el 43% mujeres. Para la difusión de ésta se realizó una campaña de volanteo, entrevistas radiofónicas, cintillo en prensa, pendones y lonas, teniendo mayor impacto en la población masculina.

TIPO DE REFERENCIA	
El mismo día	2,432
Registro Página Web	1,473
Participación Ciudadana	168
Total	4,073

Se realizaron 2 formas de pre-registro: en la página web delegacional y en las brigadas de campo a cargo de la Coordinación de Participación Ciudadana.

El segmento de la población que utilizó la página web delegacional representó el 36% del total de los asistentes, esto confirma que el uso de la tecnología funciona en las convocatorias masivas. Dicho registro logró mayor eficacia en el flujo de personas, benefició la disposición en cuanto a la cantidad de tiempo al interior de la Feria en la búsqueda de vacantes; logrando con esto un ahorro de 30 minutos en la fila de acceso.

El 4% de las personas canalizadas por la Coordinación de Participación Ciudadana demostraron que es necesario realizar una homologación en la planeación de un evento delegacional.

Distrito Federal	2,151
POR ESTADO	

Estado de México	681
Otros	1,241
Total	4,073

DELEGACION	
Miguel Hidalgo	753
Tlalpan	100
Azcapotzalco	179
Cuauhtémoc	171
Gustavo A. Madero	157
Álvaro Obregón	125
Iztapalapa	124
Iztacalco	80
Benito Juárez	50
Coyoacán	45
Cuajimalpa	17
Xochimilco	15
Magdalena Contreras	12
Tlahuac	11
Milpa Alta	1
Venustiano Carranza	0
No Reporto	311
Total	2,151

El 52% correspondió a los habitantes del Distrito Federal, en específico a los de Miguel Hidalgo con el 18%, por lo que se llega a la conclusión que el esfuerzo de recursos materiales, humanos, presupuestales y tecnológicos fue excesivo.

ESCOLARIDAD	
Carrera	14%
Profesional Técnico	8%
Profesional	42%
Secretaria	9%
Doctorado	0.38%

Total	100
-------	-----

Más del 50% tienen un nivel de estudios de media superior y superior. El INEGI reporta que para el trimestre Abril-Junio 2007, el mayor segmento de la población desempleada se ubica en los estudiantes de media superior y superior, con rangos de edades de 20 a 39 años, para Distrito Federal . (ENOE. 2007. Trimestre ABR-JUN).

EIDADES	
Menores de 18	366
18 a 20 años	275
21 a 30 años	1,833
31 a 40 años	898
41 a 50 años	465
51 a 60 años	199
Mayores de 60	37
Total	4,073

Esta información es representativa de la realidad vivida en materia de desempleo en el Distrito Federal. El INEGI reporta que para el trimestre Abril-Junio 2007, el mayor segmento de la población desempleada se concentra en los rangos de edad de 20 a 29 y de 30 a 39 años. (ENOE. 2007. Trimestre ABR-JUN).

El 45% se encuentran en edad productiva, tomando en cuenta que ya terminaron o están por terminar la etapa estudiantil.

PAQUETERIA	
Manejan office	3,396
No manejan Office	677
Total	4,073

CON CORREO ELECTRONICO	
Con	2,418
Sin	1,655
Total	4,073

IDIOMAS	
Inglés	1,778
Francés	19
Alemán	2
Portugués	5
Italiano	12
Sin idioma	2,257
Total	4,073

Al ser Miguel Hidalgo una Delegación con índice de marginación “Muy Bajo” de acuerdo a la clasificación de CONAPO 2005 (índice de -2.10988), está ocupando el quinto lugar en el contexto nacional de grado de marginación. El indicador de manejo de paquetería e idiomas refleja el lugar que ocupa a nivel nacional.

A pesar del 55% que reportó no saber ningún idioma adicional al español, existe un 83% que tiene conocimientos de Office y otro 59% que cuenta con e-mail.

10 PUESTOS MÁS SOLICITADOS	
Administrativo	800
Abogado	110
Animador	82
Capturista	77
Atención a Clientes	74
Administración de Red	72
Almacenista	53
Contador	48
Sistemas	46
Diseñador Gráfico	35

Los puestos administrativos fueron los de mayor demanda en la Feria sin importar el nivel de estudios y representando el 55% del total de las vacantes solicitadas.

La oferta de abogados representó el 7% de quienes ofrecieron sus servicios a las diversas empresas. Los puestos más solicitados son: capturista, administradores de redes, atención a clientes, almacenistas y contadores, los cuales coinciden con la oferta de vacantes que históricamente ha ofrecido la Bolsa de Trabajo.

SUELDOS	
Menor de 3,000	2,330
3,001 a 5,000	921
5001 a 8,000	539
8001 a 10,000	129
10,001 a 15,000	110
15,001 a 20,000	27
20,001 a 25,000	9
25,001 a 30,000	2
mayor de 30,000	6
Total	4,073

En el Registro se les preguntaba sueldo solicitado. Este indicador demuestra que la mayoría de los asistentes tuvieron expectativas de sueldos bajos, el 57% se contrataría con un sueldo menor a 3 mil pesos, 22% desde 3 mil uno hasta 5 mil pesos y 12% de 5 mil uno hasta 8 mil pesos mensuales.

Quienes reportaron contar con niveles de estudios de Licenciatura, Maestría y Doctorado, cuentan con una media de sueldos de 8 mil a 12 mil pesos mensuales, como ejemplo:

Procedencia	Estudios	Sueldo Solicitado
DISTRITO FEDERAL	LICENCIATURA MERCADOTECNIA	10,000.00
DISTRITO FEDERAL	MAESTRIA ARQUITECTURA	13,000.00
DISTRITO FEDERAL	DOCTORADO ECONOMÍA	8,000.00

Hasta el 31 de julio sólo 51 personas han sido contratadas. La empresa Finca Santa Veracruz es quien más lo ha hecho al contratar a 8 personas.

Empresa	Contratados	En proceso de selección
Acces Telecomunicación	2	1
Administración de Riesgos	1	2
Argos		
Finca Santa Veracruz	8	3
Grupo Auto Fin	1	0
Jardines del Tiempo	2	0
La Parrilla Suiza	3	0
ING	4	0
Manpower	7	3
Pinturas Optimus	2	0
Tkm	2	0
Yak y Sports Book	4	0
Efectivale	1	0
Fantasia Miguel	3	0
Grupo Higiene Textil	3	0
Hogares Unión	1	0
Maskota	5	0
Multivisión	1	0
Kurian	1	0
Total	51	9

Bajo el enfoque de evaluación de eficacia e impacto, la Feria del Empleo y Emprendedor no generó un impacto en la disminución del desempleo, teniendo el 1.25% de efectividad, lo cual justificará su desaparición en el Programa Operativo Anual 2008.

Los datos demuestran que no se ha cambiado la orientación del tipo de vacantes solicitadas ya que el 55% son de tipo operativo para puestos administrativos. El 50% de los asistentes contaron con un nivel de estudio de Media Superior y Superior, lo que limitó sus posibilidades de emplearse por el tipo de vacantes ofrecidas.

La Feria no fue opción para este sector, como tampoco lo es actualmente la Bolsa de Trabajo.

Según el Boletín de Prensa número 141 emitido por la Delegación Miguel Hidalgo, estos fueron los resultados de la Feria:

“La Jefa Delegacional en Miguel Hidalgo Gabriela Cuevas Barron, inauguró la Primer Feria del Empleo y el Emprendedor 2007 a la que asistieron alrededor de 5 mil ciudadanos tanto de la demarcación como de otras delegaciones políticas en busca de una oportunidad de trabajo.

En el marco de este evento que constituye una de las principales medidas para atender la demanda de empleo, Gabriela Cuevas destacó que se promovieron 8 mil plazas de trabajo, cifra que supera 4 veces las necesidades de los habitantes en Miguel Hidalgo ya que registra sólo el 2% de desempleo.

“En Miguel Hidalgo hay alrededor de 2 mil personas que están buscando trabajo, hoy nosotros damos un paso cuatro veces más grande a esa necesidad porque estamos ofreciendo de la mano de las empresas, 8 mil puestos de trabajo. Este esfuerzo nunca se había dado en la Delegación Miguel Hidalgo”, aseguró.

Gabriela Cuevas subrayó que el reto en la Delegación Miguel Hidalgo no es solamente ser el orgullo de la capital, sino el orgullo de los ciudadanos, por lo que se brindará capacitación, oportunidades para crear una empresa, y para conseguir empleo, lo que permitirá elevar la calidad de vida de sus habitantes.

La Jefa Delegacional se comprometió a darle seguimiento a los registros de la Primer Feria del Empleo y el Emprendedor 2007 con la finalidad de confirmar que los asistentes

hayan conseguido realmente una plaza de trabajo, en caso contrario aseguró que la demarcación hará un segundo esfuerzo por colocar en el mercado laboral a las personas que aún no cuenten con una fuente de ingresos." Fuente:www2.miguelhidalgo.gob.mx/www/MHInforma/default_boletin.asp?noticia_id=9538&seccion_nombre=Boletines&flag=hidden&showOrhidden=hidden

La visión oficial del evento está alejada de la realidad, como lo comprueba la evaluación que se ha realizado en esta parte del estudio.

De acuerdo al boletín de prensa, el desempleo en la delegación es del 2%. Esta conclusión esta basada en el supuesto de tomar las cifras de la Población Económicamente Activa al año 2000 (Desocupada), 2,153 personas, que al momento de contestar la Encuesta de Empleo y Ocupación respondieron que estaban buscando trabajo.

Sin embargo, al tomar como marco de referencia las cifras de la Población Económicamente Inactiva de 122,740 del mismo año, el desempleo representa el 43%. La afirmación de que las 8 mil plazas de trabajo superan 4 veces la necesidad de empleo de los habitantes en Miguel Hidalgo, es falsa.

Hasta el 31 de julio sólo 51 personas han sido contratadas. La efectividad de la Feria en relación con el número de desempleados que supuestamente reporta el boletín sería del 2%. Realizando el cálculo con las cifra de la Población Económicamente Inactiva el resultado es de 0.04% de efectividad. En ninguno de los dos casos los resultados de la Feria ni fueron eficientes ni tuvieron impacto.

3.4.- Evaluación al 2do trimestre del año 2007

De acuerdo al informe de avance físico de actividades institucionales por capítulo de gasto para el periodo Abril-Junio, la Bolsa de Trabajo ha canalizado a 6,787 personas, representando el 52% de avance en relación a la meta de 13,000. El 60% corresponde a la Feria y el 40% a Bolsa de Trabajo.

Del total, únicamente se han colocado 104. El Guión de Presupuesto de Egresos 2007 de la Delegación Miguel Hidalgo, determina un presupuesto de \$4,478,365.00 para la operación y funcionamiento del Programa 18, Programa Especial 00, Actividad Institucional 07 que corresponde a atender, registrar y canalizar a solicitantes de empleo.³

Cada una de las 104 personas colocadas ha costado \$43,061.20 La efectividad de la Bolsa es del 2% con respecto al nivel de colocación. Y con relación a la disminución del desempleo, que como ya habíamos mencionado, para el año 2000 fue de 122,740; nos da como resultado el 0.11%.

Una vez más se comprueba que la eficiencia e impacto del funcionamiento de la Bolsa es nulo por los motivos antes expuestos. El gasto realizado por cada ciudadano que ha encontrado un empleo es excesivo al no generar un impacto real en la disminución del desempleo.

El tipo de vacantes ofrecidas en la Bolsa continúan siendo para el sector de la población que cuenta con estudios de Secundaria a Media Superior, para ofrecer puestos operativos. Como se ha demostrado a lo largo de esta investigación, quienes hacen uso del servicio son los ciudadanos hombres de 21 a 40 años, con estudios a nivel Licenciatura, y no las mujeres como supone el análisis del Programa de Empleo y Capacitación 2007.

No hay una relación entre las vacantes que ofrecen el mercado laboral y el nivel educativo de los usuarios. La operación actual de la Bolsa fomenta que los ciudadanos no puedan aspirar a ubicarse y superarse en la actividad productiva pues no permite la autorrealización personal y obtener ingresos suficientes para vivir con calidad debido al tipo de puestos ofrecidos.

³ Delegación Miguel Hidalgo, *Guión de Presupuesto de Egresos 2007*. México 2007. p. 26.

José Félix Tezanos, en la Cátedra ALCUE, advierte: “Los operarios y empleados son cada vez más reemplazables y sustituibles y con mucha frecuencia, son tratados como si fueran una mercancía de valor decreciente a la que se exige adaptabilidad, movilidad, reciclaje, flexibilidad y capacidad para aceptar recortes salariales y limitaciones de derechos y oportunidades.

Las estadísticas laborales muestran un aumento del desempleo de larga duración, de la proporción de trabajadores pobres –o “de bajos salarios”-, de los empleados temporales y a tiempo parcial, de los que sólo alcanzan a trabajar con “contratos basura” y de los “autónomos forzosos” que realizan tareas subcontratadas o a domicilio, a veces en la economía sumergida.”⁴

Los argumentos expuestos por Tezanos describen la realidad que afrontan los que utilizan los servicios de la Bolsa. Un ciudadano con estudios universitarios o más, al buscar una opción de trabajo se encuentra con la dificultad de no hallar vacantes que favorezcan el desarrollo de sus capacidades, teniendo que adaptarse a los requerimientos de los empleadores y donde podrá emplearse como chofer, ejecutivo de ventas, ejecutivo telefónico o promotor de créditos; provocando, posiblemente, el optar por entrar a la economía informal, en el mejor de los casos, o pasar por un largo periodo de inactividad hasta encontrar un empleo decente.

Para José García Montalvo en la teoría del Capital Humano “considera la educación adquirida por los individuos como una inversión. La razón de dicha consideración se basa en que el gasto en educación obtiene unos rendimientos diferidos en el futuro en forma de salarios que el individuo percibe por el resto de su vida, al igual que una inversión física obtiene una rentabilidad diferida en términos de beneficios futuros. De esta forma la demanda de educación se ve determinada por sus costes y sus beneficios.

⁴ Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales México, *Cátedra Alcue. Sociedad del Conocimiento*. México 2006. p.343.

Por otra parte los beneficios que se obtienen se basan en las diferencias de salarios existentes entre trabajadores de distintos niveles educativos ponderadas por la probabilidad diferencial de encontrar empleo en función del acervo formativo de cada joven.”⁵

Bajo este esquema, podemos considerar que la teoría del Capital Humano no aplica al no ser una alternativa para la población con estudios a nivel licenciatura y postgrado, estando sobrecalificada para ocupar vacantes de tipo operativo.

Para aquellos que cuentan con grados académicos menores, la Bolsa parecería una buena opción en la búsqueda de trabajo, no resultando real ya que el tipo de contratación es eventual u outsourcing, sin la cobertura de algún sistema de seguridad social, con turnos rolados, jornadas de trabajo extensas y salarios precarios.

En el conocimiento de que contamos con 104 ciudadanos colocados en este periodo, se elaboró una encuesta como instrumento de evaluación para saber cuál fue el impacto con relación a la calidad del servicio, tipo de contratación, mejora de calidad de vida y continuidad en el trabajo obtenido.

Metodología: La herramienta seleccionada fue una encuesta aplicada del 1 al 11 de abril de 2008, es decir 10 meses después de haber utilizado el servicio de la Bolsa para considerar la estabilidad en un empleo.

El tipo de muestra seleccionada es aleatoria simple y se realizó el cálculo mediante el programa Stats[®].

Tamaño de la Población:	104
Error máximo aceptable:	5%
Nivel de Confianza:	95%
Tamaño de la Muestra:	82

⁵ Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales México, *Cátedra Aicue. Sociedad del Conocimiento*. México 2006. p. 205

Se realizaron 82 encuestas telefónicas de evaluación de las cuales:

En 72 casos se localizó al ciudadano y se realizó la evaluación.

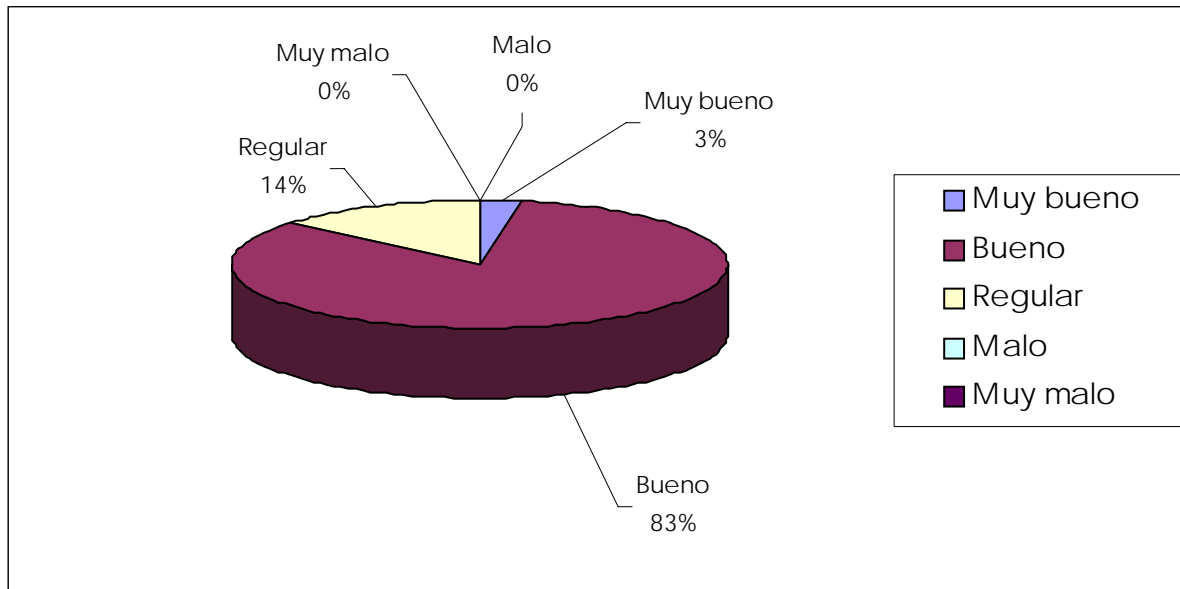
En 10 casos el ciudadano ya no vivía en ese domicilio.

Encuesta de Evaluación

Pregunta	Texto Pregunta	ID Pregunta	Texto Respuesta
1	Buenos días/tardes/noches, ¿Se encuentra en casa el Sr./la Sra. _____?	2	Si se encuentra
		7	No se encuentra
		7	Ya no vive aquí
2	Llamo de la Bolsa de Trabajo de la Delegación Miguel Hidalgo para verificar el servicio que se le dio para conseguir empleo.		
3	¿Cómo calificaría la calidad del servicio?	4	Muy bueno
			Bueno
			Regular
			Malo
			Muy malo
4	¿El tipo de contratación que obtuvo a través de Bolsa de trabajo fue...?	5	Permanente con prestaciones de Ley
			Permanente con prestaciones superiores a la Ley
			Eventual
			Outsourcing
5	¿Considera que el empleo obtenido a través de la Bolsa de Trabajo mejoró su nivel de vida?	6	Si
			No
6	¿Aún se encuentra laborando en el empleo obtenido a través de la Bolsa de Trabajo?	7	Si
			No
7	Le agradezco su atención, que tenga un excelente día/tarde/noche.		

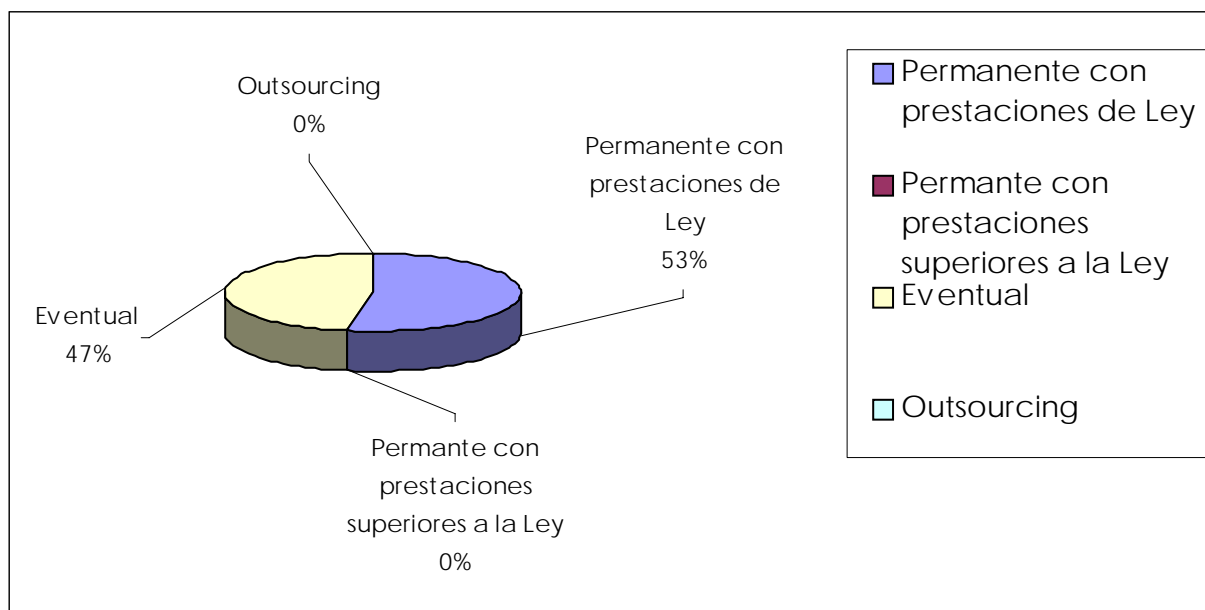
Resultados

¿Cómo calificaría la calidad del servicio?



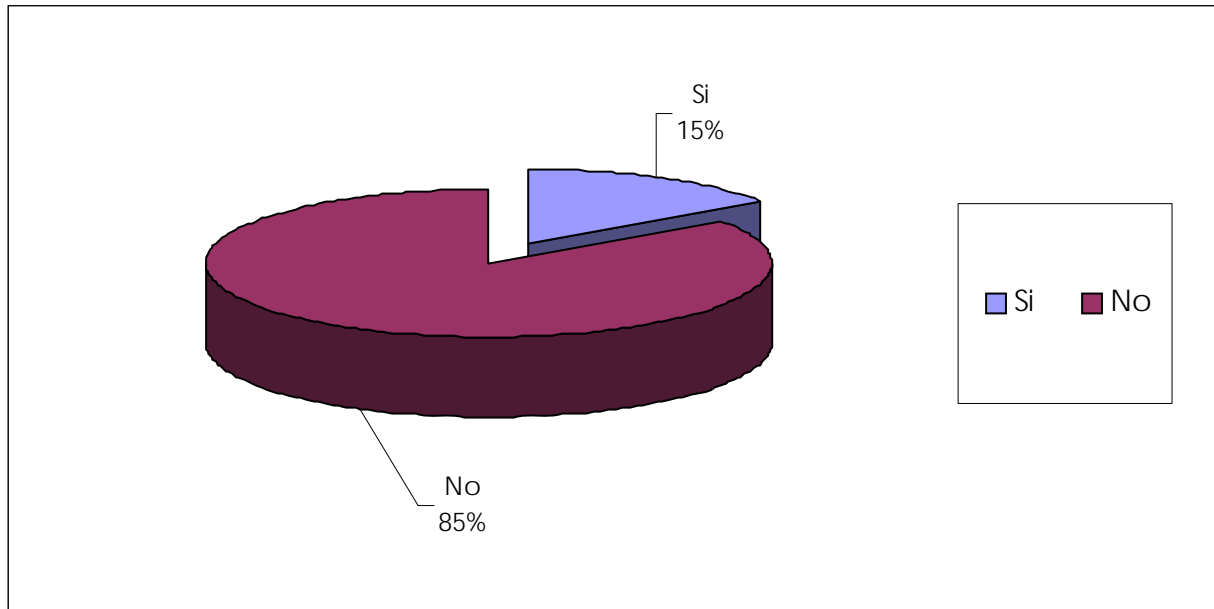
La percepción del servicio, en la mayoría de los ciudadanos encuestados, es buena: un 14% le pareció regular, este indicador es alto tomado en cuenta que el procedimiento está certificado con calidad ISO-9000, sólo un 3% consideró que fue muy buena la calidad del servicio.

¿El tipo de contratación que obtuvo a través de Bolsa de trabajo fue...?



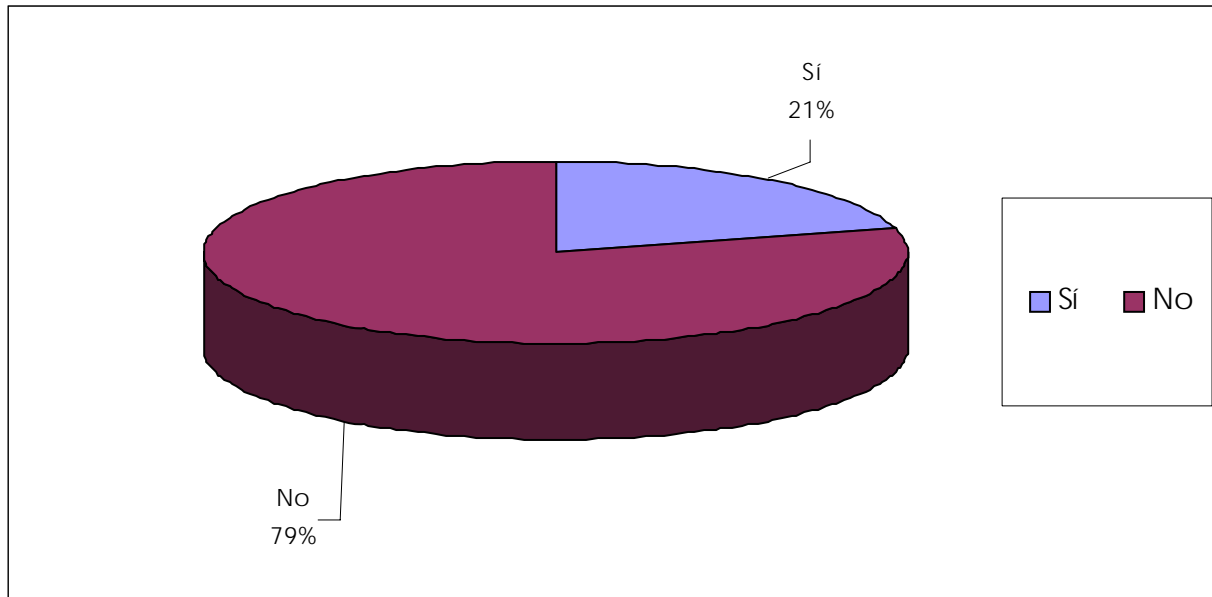
El tipo de contratación se polarizó en dos grupos: el 53% con prestaciones de ley que les representó acceder a la protección social y un 47% de tipo eventual que representa claramente el tipo de vacantes que ofrece la Bolsa. No se reportó ninguna contratación con prestaciones superiores a la ley o outsourcing.

¿Considera que el empleo obtenido a través de la Bolsa de Trabajo mejoró su nivel de vida?



Este indicador demuestra que es imputable a la Bolsa la mala selección de vacantes a ofrecer, ya que del total de colocados el 85% consideró que el empleo obtenido no mejoró su calidad de vida. Como se revisó anteriormente la selección de las vacantes es una de las funciones de la Bolsa, con esto se demuestra que se ofrecen vacantes mal remuneradas y que no cumplen con las expectativas de los ciudadanos para acceder a una mejor calidad de vida.

¿Aún se encuentra laborando en el empleo obtenido a través de la Bolsa de Trabajo?



Resultado de la deficiente orientación para conciliar la oferta laboral con el capital humano de los solicitantes de empleo es el costo de 43 mil pesos, aproximadamente, por ciudadano colocado, de los cuales sólo el 21% continúa laborando en el empleo que consiguió a través de la Bolsa, con esto se explica que el 79% restante haya abandonado el empleo.

3.5.- Propuesta de Mejora

Se ha comprobado la hipótesis planteada. La implementación del Programa de Empleo y Capacitación no contribuirá a la disminución del desempleo en la Delegación Miguel Hidalgo, los resultados de la investigación así lo demuestran. Los recursos humanos, tecnológicos y presupuestarios con los que cuenta la Bolsa de Trabajo deben ser orientados a conseguir una mayor colocación de ciudadanos en empleos estables, para lograr esto se realizan las siguientes propuestas:

1. De acuerdo al Reglamento de Agencias de Colocación publicado el 3 de Marzo de 2006 en el Diario Oficial de la Federación, Capítulo I - Artículo 2, donde define a las

agencias privadas y oficiales de colocación de trabajadores sin fines lucrativos como: Toda persona física o moral, dependencia u organismo oficial, que preste el servicio de colocación de trabajadores sin obtener por ello una retribución económica. Se solicitó información, mediante el folio 0001400067607, a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social para conocer si la Bolsa había realizado el trámite señalado en el Formato AC-2 "Aviso de Constitución e inicio de funcionamiento de agencias de colocación sin fines de lucro".

La respuesta de Secretaría del Trabajo y Previsión Social fue:

"PRIMERO.- Con base en el Reglamento de Agencias de Colocación de Trabajadores, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 3 de marzo de 2006, "las oficinas del Servicio Nacional de Empleo no serán consideradas como agencias de colocación de trabajadores para los efectos del presente Reglamento" (Art. 3). De conformidad con esta disposición, las Unidades Delegacionales del Servicio de Empleo en el Distrito Federal, al ser parte del Servicio Nacional de Empleo (SNE), no tienen que dar aviso como agencias de colocación sin fines de lucro ni presentar el Formato AC-2."

La STyPS considera a la Bolsa como parte del Servicio Nacional de Empleo, sin embargo no lo es. Efectivamente dentro del territorio de Miguel Hidalgo se ubica la Unidad Delegacional del Servicio de Empleo (SNE), pero la Bolsa de Trabajo todavía no es parte del SNE, es por eso que está obligada a presentar el formato AC-2 para operar como agencia de colocación de trabajadores sin obtener, por ello, una retribución económica.

La propuesta de realizar el trámite denominado AC-2 da como resultado el contar con un control y regulación en el funcionamiento y operación de la Bolsa, obligada a cumplir con lo dispuesto en el Artículo 9 del Reglamento de Agencias de Colocación de Trabajadores:

"Artículo 9. Las agencias de colocación de trabajadores estarán obligadas a:

- I.** Prestar sus servicios con pleno respeto a la dignidad de los trabajadores solicitantes de empleo, sin incurrir en conductas discriminatorias; así como participar en la integración de un sistema nacional de empleo;
- II.** Proporcionar semestralmente la información relativa a su participación en el mercado de trabajo, mediante las formas de registro estadístico que al efecto expida la Secretaría. Dicha información deberá presentarse a la Secretaría a más tardar los días 15 de los meses de enero y julio, según corresponda;
- III.** Ser veraces en su publicidad e informar ampliamente a los solicitantes de empleo respecto de las vacantes que se ofrezcan, especificando las características y condiciones del empleo, las cuales harán referencia exclusivamente a las capacidades o conocimientos especializados para desempeñar una actividad determinada;
- IV.** Indicar en la publicidad su nombre o razón social, domicilio, teléfono y el número de autorización y registro de funcionamiento;
- V.** Dar aviso por escrito a la Secretaría, dentro de los 30 días siguientes, respecto de:
 - a)** El cambio de domicilio de la matriz o sucursales;
 - b)** La suspensión temporal de actividades, o
 - c)** El cierre definitivo de la agencia o sucursales.
- VI.** Adoptar las medidas conducentes para que el transporte, alojamiento y alimentación para el traslado de los trabajadores que vayan a laborar en centros de trabajo que se encuentren a una distancia superior a 100 kilómetros del lugar de reclutamiento, sea debidamente proporcionado sin costo alguno para ellos;
- VII.** Permitir a las autoridades laborales la inspección y vigilancia de sus establecimientos, con el propósito de verificar el cumplimiento de las disposiciones aplicables al servicio de colocación de trabajadores, proporcionando la información que para tal efecto les sea requerida, y
- VIII.** Vigilar que su personal se abstenga de realizar actos de hostigamiento sexual, así como conductas discriminatorias en agravio de los solicitantes de empleo.

El cumplimiento de las obligaciones a que se refieren las fracciones II y V de este artículo se podrá realizar a través de medios electrónicos, para lo cual los interesados deberán ingresar a la página de Internet de la Secretaría.”⁶

En la misma solicitud, folio 0001400067607, se pidió información sobre los informes de participación en el mercado de trabajo de las 16 Delegaciones Políticas del Distrito Federal correspondientes al segundo semestre del año 2006 y primer semestre de 2007, para conocer el porcentaje de colocación de cada una de las delegaciones y así contrastarlas con los resultados parciales de la Bolsa de Miguel Hidalgo.

La respuesta a esta petición fue:

“Segundo.- De conformidad con el Art. 3 del Reglamento de Agencias de Colocación de Trabajadores, al ser parte de las Unidades Delegacionales del Servicio Nacional de Empleo en el Distrito Federal, no están obligadas a presentar el “informe sobre la participación en el mercado de trabajo (Formato AC-8)”.

Aunque la respuesta señala que no están obligadas a presentar el informe sobre la participación en el mercado de trabajo, las Bolsas de Trabajo, en cada una de las 16 Delegaciones Políticas, deberían estar comprometidas a llevarlo a cabo para tener un control en los indicadores que se presentan y homologar resultados. Al obtener el registro como Agencia de Colocación, la Bolsa de Trabajo estará realizando una rendición real de cuentas fundamentada en el Acuerdo donde se dan a conocer los lineamientos de operación y los formatos utilizados en la elaboración de los trámites administrativos referidos en el Reglamento de Agencias de Colocación de Trabajadores publicado en el Diario Oficial de la Federación el 27 de Abril de 2006, Artículo Decimosegundo:

“De conformidad con lo dispuesto por el artículo 9, fracción II del Reglamento, las agencias de colocación de trabajadores con y sin fines de lucro, deberán

⁶ Diario Oficial de la Federación. *Reglamento de Agencias de Colocación de Trabajadores*. 3 Marzo 2006. p 105.

proporcionar a la Secretaría semestralmente la información relativa al mercado de trabajo. Para tal efecto deberán:

I. Presentar a más tardar los días 15 de los meses de enero y julio de cada año, ante la CGE el Formato AC-8 "Informe sobre la participación en el mercado de trabajo de las Agencias de Colocación", en el cual se señalará la siguiente información.

- a)** Número de autorización y registro o registro de funcionamiento, según sea el caso;
- b)** Nombre, denominación o razón social de la agencia de colocación de trabajadores;
- c)** Marcar con una "X" si se trata de una agencia con o sin fines de lucro;
- d)** Indicar el área de influencia de la Agencia de Colocación: delegación, población o ciudad; región y estado donde se encuentra;
- e)** Señalar el periodo que corresponde a la información proporcionada;
- f)** Señalar de los solicitantes de empleo atendidos y colocados, la cantidad y el porcentaje de:
 - √ Total de solicitantes atendidos;
 - √ Solicitantes atendidos hombres y mujeres;
 - √ Solicitantes atendidos por rango de edad: de 14 a 19 años; de 20 a 29 años; de 30 a 39 años; de 40 a 49 años; de 50 a 59 años y mayores de 60 años;
 - √ Solicitantes atendidos según su grado de estudios: primaria; secundaria; carrera comercial/técnica; preparatoria; profesional; posgrado, y
 - √ Solicitantes atendidos de acuerdo a su experiencia laboral: ninguna; seis meses a un año; de 1 a 3 años; más de 3 años.
- g)** Indicar de las empresas atendidas, la cantidad y el porcentaje de ellas, así como las vacantes registradas por las mismas, de acuerdo a lo siguiente:
 - √ Total de empresas atendidas;
 - √ Total de vacantes registradas;
 - √ Vacantes registradas según la experiencia laboral requerida: ninguna; seis meses a un año; de 1 a 3 años; más de 3 años;
 - √ Vacantes registradas según el grado de estudios requerido: primaria; secundaria; carrera comercial/técnica; preparatoria; profesional; posgrado, y

√ Empresas atendidas según su tamaño: micro/pequeña; mediana; grande.

h) Indicar la cantidad y el porcentaje de las ocupaciones con mayor demanda y oferta, de acuerdo a lo siguiente:

√ Las diez ocupaciones más demandadas en relación a las vacantes, y

√ Las diez ocupaciones más solicitadas por los solicitantes.

i) Deberá anotarse claramente el nombre del representante de la Agencia de Colocación, quien debe firmar el formato.

II. El Informe a que se refiere este artículo, podrá realizarse a través de medios electrónicos, para lo cual los interesados deberán ingresar a la página de Internet de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social en la dirección www.stps.gob.mx, obtener el archivo electrónico del Formato AC-8 y enviarlo al correo electrónico informes_agencias@stps.gob.mx, siguiendo las instrucciones que se indiquen en la liga referente a "Agencias de colocación de trabajadores". También podrá obtenerse dicho formato en la página de Internet www.cofemer.gob.mx de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria, y **IV.** La CGE hará llegar copia de la información a que se refiere este artículo a las Delegaciones y al SNE."⁷

⁷ Diario Oficial de la Federación. *ACUERDO por el que se dan a conocer los lineamientos de operación y los formatos para la realización de los trámites administrativos, a que se refiere el Reglamento de Agencias de Colocación de Trabajadores.* México 27 Abril 2006. p 46-47

Informe sobre la participación en el mercado de trabajo (Formato AC-8) I

Jueves 27 de abril de 2006

DIARIO OFICIAL

(Primera Sección) 59



SUBSECRETARÍA DE EMPLEO Y POLÍTICA LABORAL
COORDINACIÓN GENERAL DE EMPLEO
 Formato AC- 8
"Informe sobre la participación en el mercado de trabajo de las Agencias de Colocación"

Número de Autorización y Registro o Registro

--

Nombre, denominación o razón social de la agencia de colocación de trabajadores

	Con fines de lucro ()	Sin fines de lucro ()
--	------------------------	------------------------

Area de Influencia

Municipio o Delegación Política	Entidad federativa

Periodo que se informa

al

//_	_/_/_
(DD/MM/AAAA)	(DD/MM/AAAA)

INFORMACION DE LOS SOLICITANTES DE EMPLEO ATENDIDOS

Número solicitantes		%	Rango de edad		%
Hombres			De 14 a 19 años		
Mujeres			De 20 a 29 años		
Total			De 30 a 39 años		
			De 40 a 49 años		
			De 50 a 59 años		
			Mayores de 60 años		
			Total		
Grado de estudios					
Primaria					
Secundaria					
Carrera comercial y técnica					
Preparatoria					
Profesional					
Posgrado					
Total					

60 (Primera Sección)

DIARIO OFICIAL

Jueves 27 de abril de 2006

	Experiencia laboral	%
	Ninguna	
	6 meses-1 año	
	1 a 3 años	
	Más de 3 años	
	Total	

2. La Bolsa de Trabajo no está coordinada con el Programa de Apoyo al Empleo (PAE), el cual lleva actividades encaminadas a la vinculación entre oferentes y demandantes, orientadas a los buscadores de trabajo con respecto a las vacantes ya existentes; apoyando la calificación de la población desempleada y subempleada, de acuerdo con las necesidades empresariales auxiliándolas para cubrir sus requerimientos de personal.

El PAE está dividido en seis Subprogramas:

- 1.- Bécate
- 2.- Fomento al Autoempleo -Prueba piloto-
- 3.- Empleo Formal
- 4.- Movilidad Laboral Interna -Prueba piloto-
- 5.- Migratorios
- 6.-Repatriados Trabajando -Prueba piloto-.

Cada beneficiario de algún Subprograma recibirá apoyo económico o en especie con recursos públicos federales. Se propone que la Bolsa de Trabajo sea parte de la estrategia del Subprograma **Bécate** para elevar el nivel de colocación y ayudar a disminuir el desempleo contando con los elementos necesarios para implementarla.

Realicemos un análisis del Subprograma Bécate publicado en el Acuerdo mediante el cual se establecen las Reglas de Operación e Indicadores de Evaluación y de Gestión del Programa de Apoyo al Empleo publicado en el Diario Oficial de la Federación el 16 de Marzo de 2007.

El Subprograma Bécate tiene como objetivo apoyar a la población desempleada y subempleada mediante cursos de capacitación a corto plazo con el propósito de facilitar el acceso a un empleo o el desarrollo de una actividad productiva por cuenta propia. (Diario Oficial de la Federación. 16 Marzo 2007. Primera Sección).

Con cobertura en las localidades que dispongan de los recursos y mecanismos necesarios para facilitar oportunidades de capacitación de corto plazo a

desempleados y subempleados (Diario Oficial de la Federación. 16 Marzo 2007. Primera Sección).

El Programa Bécate esta dividido en:

Esquemas

- Capacitación Mixta
- Capacitación en la Práctica Laboral
- Capacitación para el Autoempleo
- Capacitación Productiva

Prueba Piloto

- Vales de Capacitación

El Subprograma dará atención a profesionistas y técnicos desempleados y promoverá la participación en todas sus modalidades. Los cursos que se realicen para atender este sector de la población serán operados de acuerdo a lo establecido en cada una de las modalidades y pruebas piloto.

Basado en la información de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE) 2005, la población objetivo potencial del Subprograma Bécate se estima en 11.3 millones de personas. Para este año tienen programado atender a 97,635 personas.

La población objetivo del Subprograma será: mayores de 16 años que se encuentran en situación de desempleo o subempleo y que requieran adquirir, incrementar o fortalecer sus capacidades productivas mediante la adquisición de conocimientos a través de capacitación y de facilitar con ello su inserción laboral.

La población desempleada en Miguel Hidalgo, además de estar bajo el supuesto anterior, debe cumplir con los siguientes requisitos para poder ser beneficiarios:

- Solicitar personalmente su incorporación al Subprograma en las oficinas del SNE de la entidad federativa o en sus unidades móviles;
- Ser de nacionalidad mexicana;
- Ser desempleado o subempleado;
- Tener 16 años o más;
- Contar con la escolaridad que se requiera en función del programa de capacitación a desarrollar,
- Realizar el trámite para "Solicitud de Apoyo a la capacitación y búsqueda de empleo a desempleados o subempleados", para lo cual el solicitante deberá llenar el formato (PAE-01) denominado "Registro Personal", en caso de no contar con este documento, se podrá considerar como válida por única vez una constancia firmada por las autoridades municipales.

Después de obtener el registró tendrán las siguientes obligaciones:

- Proporcionar bajo protesta de decir verdad toda la información que solicite el SNE de la entidad federativa;
- Informar al SNE de la entidad federativa en caso de que logre colocarse en un puesto de trabajo después de haber concluido el curso; y
- Asistir al curso en los días y horarios establecidos en el programa de capacitación;
- Realizar todas las actividades de aprendizaje teóricas y prácticas que indique el instructor o supervisor de práctica en la empresa;
- Cuidar y mantener en buen estado el equipo y herramienta que utilice.

Para implementar el Subprograma en la Bolsa de Trabajo, se propone utilizar, únicamente, los esquemas de capacitación Mixta y en la Práctica Laboral, por los siguientes motivos:

La Capacitación Mixta está orientada a apoyar y promover la capacitación en el lugar de trabajo; las empresas serán las encargadas de proporcionar la capacitación en sus instalaciones durante la jornada laboral. La empresa diseña un programa de

capacitación de acuerdo a sus necesidades, proporciona el material didáctico, contratación del instructor y de un seguro de accidentes y servicio medico de primer nivel, además de comprometerse a contratar, por lo menos, al 70% de los egresados del curso.

Por parte del PAE, otorga una beca que oscila de 1 a 3 salarios mínimos; los grupos pueden ser de hasta 25 beneficiarios en un mínimo de cinco empresas. La duración de los cursos va de 1 a 3 meses. (Diario Oficial de la Federación. 16 Marzo 2007. Primera Sección).

En cambio, **la Capacitación en la Práctica Laboral** está dirigida a la micro, pequeña y mediana empresa, que deberá proporcionar capacitación en sus instalaciones, preferentemente, a la población desempleada de 16 a 29 años. La empresa diseña un programa de acuerdo a sus necesidades y únicamente proporciona el material didáctico. Además de comprometerse a contratar, cuando menos, al 70% de los egresados del curso.

Por parte del PAE otorga una beca de 1 a 3 salarios mínimos, realizará contratación del instructor, seguro de accidentes, servicio medico de primer nivel y ofrecerá una ayuda de transporte que va de 9 a 15 pesos diarios.

Los grupos pueden ser de hasta 25 beneficiarios en un mínimo de cinco empresas. La duración de los cursos será de 1 a 3 meses.⁸

En cualquiera de estos dos esquemas la Bolsa de trabajo cuenta con la infraestructura y el personal necesarios para lograr convenios de colaboración con las empresas que se encuentran dentro del Sistema Integral de Bolsa de Trabajo (SIBT), donde se registran aproximadamente 500 empresas.

⁸ Diario Oficial de la Federación. *Acuerdo mediante el cual se establecen las Reglas de Operación e Indicadores de Evaluación y de Gestión del Programa de Apoyo al Empleo*. México. 6 de Marzo 2007.

La población desempleada en esta Delegación es de un rango de edades, principalmente, de 20 a 40 años, con estudios a nivel licenciatura y donde los esquemas del Subprograma Bécate están diseñados para atenderlos y ofrecer una opción donde se podrá conseguir trabajo mediante la capacitación.

Las actividades de la Bolsa de Trabajo deben orientarse a analizar y evaluar cuáles de las 500 empresas registradas en el SIBT son viables de ser inscritas en alguno de los esquemas de capacitación de Bécate para que la población pueda acceder a los beneficios del PAE y donde la Bolsa logre elevar el nivel de canalización.

Conclusiones

Como hemos podido observar a lo largo de este trabajo de investigación, la problemática que enfrenta el Gobierno y la Administración Pública de la Delegación Miguel Hidalgo rebasa la capacidad de respuesta con relación a la satisfacción de la demanda de empleo de sus habitantes.

La población en Miguel Hidalgo cuenta con uno de los mejores niveles de vida en el contexto nacional, con altos grados de población escolarizada, acceso a servicios, excelente infraestructura en cuanto a servicios básicos, corredores turísticos y una gran variedad de establecimientos mercantiles que activan la economía. Con todos los atributos antes expuestos se concluye que la población no padecería los efectos del desempleo, sin embargo, la realidad es completamente distinta.

Si bien es cierto que cuenta con todos los elementos antes mencionados, se demostró un desempleo del 43%, donde los más afectados son el segmento de jóvenes universitarios. El Programa de Empleo y Capacitación reúne los requisitos de una política pública detectándose fallas en la realización del análisis, en el cual se asegura que son las mujeres quienes resienten más los efectos del desempleo, quedando demostrado lo contrario.

La falta de información actualizada es un problema que enfrentan los gobiernos actuales, en este caso se comprobó que la Delegación Miguel Hidalgo realiza los cálculos de desempleo a través de cifras del año 2000 proporcionadas por el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, no siendo justificación para no buscar una alternativa de información reciente. Esta situación nos lleva al siguiente escenario: Al ser una delegación gobernada por una titular perteneciente al Partido Acción Nacional, donde tiene que solicitar recursos económicos y rendir cuentas a la estructura del Gobierno del Distrito Federal (GDF), con un Jefe de Gobierno que pertenece al Partido de la Revolución Democrática y una Asamblea Legislativa del Distrito Federal con mayoría perredista, la viabilidad política de las políticas públicas que presente la titular en Miguel Hidalgo serán nulas.

En el caso del Programa al no contar con información actualizada para realizar políticas públicas y no tener acceso a información que genere alguna secretaría del GDF limita el campo de acción, por lo tanto se obtienen análisis mal elaborados que serán en perjuicio del presupuesto y población.

Si el Gobierno de Miguel Hidalgo buscara enlaces institucionales con la Jefatura del Gobierno del Distrito Federal en la Coordinación de Planeación del Desarrollo Territorial, se podría tener acceso al Programa Integrado Territorial para el Desarrollo Social 2001-2003, que contiene información actualizada hasta 2003 por unidad territorial (colonias) que contienen un perfil sociodemográfico, por ejemplo, la colonia 5 de Mayo:



Además de contener la cartografía de la colonia se pueden obtener datos específicos de población, educación, salud, estado civil, fecundidad, vivienda, servicios y empleo.

Indicadores de la Colonia 5 de Mayo en materia de empleo:

EMPLEO		
Población económicamente activa	1,589	100.00%
Población de 15 a 24 años económicamente activa	286	18.00%
Población de 15 a 29 años económicamente activa	534	33.61%
Población económicamente inactiva	1,458	100.00%
Población de 12 años y más económicamente inactiva que es estudiante	301	20.64%
Población de 12 años y más económicamente inactiva que se dedica al hogar	519	35.60%
Población Ocupada (P.O.)	1,575	100.00%
Población de 15 a 24 años ocupada	281	17.84%
Población de 15 a 29 años ocupada	525	33.33%
P.O. en el sector secundario	387	24.57%
P.O. en el sector terciario	1,099	69.78%
P.O. como empleado u obrero	1,180	74.92%
P.O. como jornalero o peón	1	0.06%
P.O. trabajadora por cuenta propia	343	21.78%
P.O. que no recibe ingreso por trabajo	65	4.13%
P.O. que recibe hasta 2 salarios mínimos mensuales de ingreso por trabajo	563	35.75%
P.O. con más de 2 y hasta 3 salarios mínimos mensuales de ingreso por trabajo	343	21.78%
P.O. con más de 3 y hasta 5 salarios mínimos mensuales de ingreso por trabajo	223	14.16%
P.O. que recibe más de 5 salarios mínimos mensuales de ingreso por trabajo	180	11.43%
P.O. que recibe más de 5 y hasta 10 salarios mínimos mensuales de ingreso por trabajo	145	9.21%
P.O. que recibe más de 10 salarios mínimos mensuales de ingreso por trabajo	35	2.22%

La información del Programa Integrado Territorial para el Desarrollo Social 2001-2003 fue una elaboración propia del GDF que contó con la infraestructura, presupuesto y personal necesario para realizarlo. El no acceder a este tipo de averiguación se traduce en deficiencias al momento de realizar una política pública, como fue el caso de los problemas de desempleo en Miguel Hidalgo.

Los datos presentados por cada colonia incluyen información por rangos de edad, sector de ocupación y salarios recibidos, no siendo utilizados en la realización de diagnósticos reales por problemas de tipo político.

Esta investigación logró su objetivo al comprobar la hipótesis planteada. La implementación del Programa de Empleo y Capacitación no disminuirá el desempleo en la Delegación para el año 2007, obteniendo los elementos necesarios para llegar a esta afirmación, los cuales son: un mal análisis de la problemática del desempleo con información irreal, falta de vacantes para universitarios, fomento de empleos mal remunerados, gasto excesivo que representa el funcionamiento de la Bolsa de Trabajo, nula eficacia con respecto a la colocación de solicitantes de empleo y el fracaso en la realización de la Feria del Empleo y el Emprendedor.

Para el año 2007 la Bolsa cumplirá con la meta de canalizar a 13 mil personas, lo que justificará su existencia para el próximo año, pero de qué sirve canalizar a tanta gente si sólo se logran colocar al 2% de los solicitantes en empleos mal remunerados. La seria problemática de la Bolsa se da al evaluarse con los elementos que utilizamos en este ejercicio. Hay dos visiones diferentes de una misma realidad, una es la institucional que celebra los resultados de una Feria del Empleo que, según su titular, representará una solución a la falta de oportunidades de empleo de los habitantes y la segunda, demostrada a lo largo de este material, que exhibe su ineficiencia.

La Secretaría del Trabajo y Previsión Social cuenta con mecanismos de control para regular su funcionamiento y el de las demás agencias de colocación, se comprobó que consideran a las bolsas de trabajo de las 16 delegaciones como parte integral del Sistema Nacional de Empleo, cuestión inválida ya que deja su operación al margen de la Ley. La omisión de la Delegación Miguel Hidalgo para obtener el registro no le permite acceder a una rendición de cuentas con indicadores establecidos en la legislación en materia de empleo.

Para finalizar, este documento demuestra la complejidad de los aspectos en cuanto al empleo se refiere, las posibles alternativas de solución y la relevancia que toma el tema político cuando se habla de la viabilidad de una política pública, son los tres puntos que nos competen. No se puede explicar cómo el Gobierno Delegacional no utiliza la coordinación institucional para hacer más eficiente la operación de la Bolsa de Trabajo para estar regulada, evaluada y, en su caso, sancionada el no hacer uso de información que genera el Gobierno del Distrito Federal y al no acceder a programas federales para combatir un mismo fin: el desempleo.

Bibliografía.

Aguilar Villanueva Luis. *IV Acerca de la Crisis del Welfare State*. En Sanabria López Juan José, Antología de Teoría de la Administración Pública, UNAM, ENEP Acatlán, México 1998.

Charles E. Lindblom. *El Proceso de Elaboración de Políticas Públicas*. Ministerio para las Administraciones Publicas, Versión en español editada por Miguel Ángel Porrúa. Madrid 1991.

Chinoy Eli. *La Sociedad*. Fondo de Cultura Económica. 11 edición, México 1998.

Delegación Miguel Hidalgo, *Guión de Presupuesto de Egresos 2007*. México 2007.

Delegación Miguel Hidalgo. *Manual de Procedimientos e instrucciones de Trabajo, de la Dirección de Desarrollo Delegacional*. México 2005.

Delegación Miguel Hidalgo. *Subdirección de Empleo y Capacitación Programa de Empleo y Capacitación 2007*. México 2007.

Diario Oficial de la Federación. *Acuerdo mediante el cual se establecen las Reglas de Operación e Indicadores de Evaluación y de Gestión del Programa de Apoyo al Empleo*. México. 6 de Marzo 2007.

Diario Oficial de la Federación. *Acuerdo por el que se dan a conocer los lineamientos de operación y los formatos para la realización de los trámites administrativos, a que se refiere el Reglamento de Agencias de Colocación de Trabajadores*. México 27 Abril 2006.

Diario Oficial de la Federación. *Reglamento de Agencias de Colocación de Trabajadores*. México. 3 de Marzo 2006.

Diario Oficial de la Federación. *Decreto mediante el cual se declaran reformados diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. México. 22 de Agosto 1996.

Diario Oficial de la Federación. *Decreto por el que se reforman los artículos 31, 44, 73, 74, 79, 89, 104, 105, 107, 122, así como la denominación del título quinto, adición de una fracción IX al artículo XVII del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. México. 25 de Octubre 1993.

Diario Oficial de la Federación. *Decreto por el que se adicionan la fracción XXIX-H al artículo 73, la fracción I-B al artículo 104 y un párrafo final a la fracción V del artículo 107; se reforman el artículo 94, los párrafos primero y segundo del artículo 97, el artículo 101, el inciso a) de la fracción III, el primer párrafo y el inciso b) de la fracción V y las fracciones VI, VIII y XI del artículo 107; y se derogan los párrafos segundo, tercero y cuarto de la fracción I del artículo 104 y el segundo párrafo de la fracción IX del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. México. 10 de Agosto 1987.

Diario Oficial de la Federación. *Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, (Reglamento de la Base 1ª, fracción VI del artículo 73 de la Constitución*. México. 29 de Diciembre 1970.

Diccionario de Política y Administración Pública. Instituto Nacional de Administración Pública. Vol. 1. México 1979.

Diccionario Espasa Jurídico. Fundación Tomás Moro. España 1998.

Diccionario Jurídico Mexicano. México 1996.

Discurso del Presidente Felipe Calderón Hinojosa en la Primera Sesión de la Comisión Intersecretarial de Turismo. Salón Adolfo López Mateos de la Residencia Oficial. 6 Marzo 2007.

Enrique Cabrero Mendoza. *Del Administrador al Gerente Público*. Instituto Nacional de Administración Pública. México 1997.

Estudios e Informes de la Comisión Económica par América Latina y el Caribe. *Medición del Empleo y de los Ingresos Rurales, Número 19*. Santiago de Chile 1982.

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales México, *Cátedra Alcúe. Sociedad del Conocimiento*. México 2006.

French Wendell L. *Administración de personal*. Limusa. México 1993.

Garry Dessleer. *Administración de Personal*. Prentice Hall 6ª. Edición. México 1996.

Gobierno del Distrito Federal. *Programa General de Desarrollo 2007-2012*. Ciudad de México 2007.

Guerrero Orozco, Omar. *La Administración Pública en el Estado Capitalista*. Fontarama. México 1986.

Héctor Guillen y Rafael Paniagua. **Estado, capitalismo monopolista de Estado y Burocracia Política**. En *Criticas de la Economía Política, Estado y Capital*. Ediciones El Caballito, Vol. 12 México 1979.

Indicadores Estadísticos 2006 Ciudad de México (Cifras Preliminares). *Secretaría de Turismo Gobierno del Distrito Federal. Dirección de Planeación y Desarrollo Turístico*. México 2007.

Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. 2007. Respuesta a solicitud 0613100029707.

Jiménez Castro W. *Administración Pública para el Desarrollo Integral*. Limusa. México 1987.

Jiménez Castro Wilburg. *Administración Pública para el Desarrollo Integral*. Fondo de Cultura Económica, segunda edición. México, 1975.

John Howar y William M. Thornton. *Capacitación Manual para Directores de Línea*. Herrero Hermanos. México 1964.

José Juan Sánchez González. *Administración Pública y Reforma del Estado en México*. Instituto Nacional de Administración Pública. México 1997. México 1997.

Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal. México 1998.

Luis F. Aguilar Villanueva. *El Estudio de las Políticas Públicas*. Miguel Ángel Porrúa. México 1992.

Maria Del Carmen Pardo, Coordinadora. *Teoría y Práctica de la Administración Pública en México*. Instituto Nacional de Administración Pública. México 1992.

Organización Internacional del Trabajo. *Surveys of Economically Active Population, Employment, Unemployment and Underemployment: An ILO Manual on Concepts and Methods*. Ginebra 1990.

Organización Mundial del Trabajo. *Tendencias Mundiales del Empleo Juvenil*. Suiza 2006.

Paolo Colombo. *Gobierno Léxico de Política*. Editorial Nueva Visión. Buenos Aires 2003.

Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012. *Presidencia de la República*. México 2007

Rafael y Ernesto Carrillo (Compiladores). *La Nueva Administración Pública (El análisis de las Políticas Públicas, Jesús Tamayo)* Madrid 1997.

Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal. México 2000.

Renate Mayntz. *Rivista Italiana di Scienza Política. "La teoria della governance"*. XXIX (1999) Numero 1.

Secretaría del Trabajo y Previsión Social, Subsecretaría "B". *Evolución Global del Empleo en México y las Características Educativas de la Población Económicamente Activa 1970-1995.* México 1995.

Secretaría del Trabajo y Previsión Social. 2007. Respuesta a solicitud 0001400055707.

Secretaría del Trabajo y Previsión Social. 2007. Respuesta a solicitud 0001400067607.

Sikula, Andrew F. *Administración de Personal.* Limusa. México 1980.

Vicente Anaya Cadena, Coordinador. *Diccionario de Política, Gobierno y Administración Municipal.* Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública A.C. México, 1997.