

## Capítulo 7. Principales Fortalezas, Retos y Recomendaciones

**Nombre de la dependencia y/o entidad que coordina el programa:** Secretaría del Trabajo y Previsión Social, Dirección General de Capacitación.

**Nombre del programa:** Programa de Apoyo a la Capacitación (PAC)

| Tema de evaluación                    | Fortaleza y Oportunidades/Debilidad o Amenaza  | Referencia  | Recomendación<br>Referencia de la recomendación |
|---------------------------------------|--|---|---|
| <b><i>Fortaleza y Oportunidad</i></b> |  |   |   |
| <b>Diseño</b>                         | 1. El PAC tiene claramente identificado el problema que busca resolver: reducida productividad de los trabajadores en activo debido a sus insuficientes conocimientos, y habilidades.  | Pregunta 1<br>párrafos 1 y 2  | No aplica                                       |
|                                       | 2. Tanto en la Matriz de Indicadores incluida en las ROP 2008 como en las ROP previas, se contempla la elaboración de diagnósticos estatales que identifiquen sectores económicos y regiones donde la capacitación de los trabajadores tiene mayor efecto en su productividad. | Pregunta 8<br>párrafo 1<br><br>Pregunta 12<br>párrafo 4<br><br>Pregunta 27<br>párrafo 3 | No aplica                                       |

|  |   |   |  |
|--|---|---|--|
|  | <p>3. La Matriz de Indicadores incluida en las ROP 2008 plantea la realización de asesorías técnicas para seleccionar a las empresas con mayor beneficio previsible de la capacitación y a los trabajadores con mayor necesidad y potencialidad para adquirir las competencias laborales.</p> | <p>Pregunta 8 párrafo 1<br/>Pregunta 27 párrafo 1</p>   | <p>No aplica</p>   |
|  | <p>4. La pertinencia de la capacitación se asegura porque los empleadores participan activamente en la formulación de los programas de capacitación, a efecto de desarrollar las competencias laborales de sus trabajadores y adecuarlas a las necesidades de sus empresas.</p>               | <p>Pregunta 8 párrafos 2</p>  | <p>No aplica</p>   |
| <p><b><i>Debilidad o Amenaza</i></b></p> |   |   |  |
|  | <p>1. El Programa carece de diagnósticos actualizados que identifiquen las regiones y sectores económicos donde la capacitación es más necesaria o donde pueda reportar mayores beneficios en la productividad.</p>   | <p>Pregunta 2 párrafo 2<br/>Pregunta 8 párrafos 1 y 2<br/>Pregunta 12 párrafo 4<br/>Pregunta 74 párrafo 1</p> | <p>1. Se recomienda otorgar mayor importancia a la realización de los diagnósticos estatales planteados en las ROP vigentes para 2007 y en la Matriz de Indicadores incluida en las ROP 2008, emitiendo lineamientos que estandaricen su contenido y alcances, y conformando equipos de trabajo con expertos de oficinas centrales y un especialista responsable por entidad federativa.</p> |

|  |  |  |  |
|--|--|--|--|
|  | <p>2. El Programa no cuenta con información socioeconómica de los trabajadores atendidos, ni realiza un seguimiento de su trayectoria laboral después de su capacitación, por lo que no tiene la información base para un sistema de monitoreo y evaluación.</p>                     | <p>Pregunta 8 párrafo 3</p> <p>Pregunta 12 párrafo 3</p> <p>Pregunta 28 párrafos 1 y 2</p> | <p>2. Ante la falta de datos socioeconómicos, las ROP 2008 incorporaron el formato “Registro del Trabajador” (PAC 04), que contiene atributos personales, experiencia laboral, escolaridad, entre otros datos. En adición, se sugiere desarrollar un sistema de seguimiento de la trayectoria de muestras representativas de los trabajadores capacitados.</p> |
|  | <p>3. El PAC no ha aprovechado las sinergias que se podrían generar con otros programas federales, tanto los que proporcionan capacitación como los que realizan servicios conexos a ésta, debido a la falta de colaboración con las dependencias que ejecutan dichos programas.</p> | <p>Pregunta 32 párrafo 9</p> <p>Pregunta 34 párrafo 3</p>                                  | <p>3. Se recomienda establecer acuerdos de coordinación con otros programas y dependencias con el fin de desarrollar conjuntamente intervenciones integrales de fortalecimiento de las empresas o, en su caso, programas de capacitación que consideren los apoyos que ofrece el PAC.</p>  |
|  | <p>4. Las empresas pueden percibir los servicios del PAC como alternativos a los de otros programas públicos que realizan acciones de capacitación a trabajadores en activo, lo que significaría que consideran que existe duplicidad entre ellos.</p>                               | <p>Pregunta 33 párrafo 1</p>   | <p>4. Es importante definir con claridad los ámbitos de competencia de los diferentes programas de capacitación a trabajadores en activo, enfatizando que el PAC sólo ofrece apoyos para la capacitación, mientras que otros programas sí capacitan directamente.</p>  |

| Tema de evaluación                    | Fortaleza y Oportunidades/Debilidad o Amenaza   | Referencia             | Recomendación<br>Referencia de la recomendación |
|---------------------------------------|---|------------------------|---|
| <b><i>Fortaleza y Oportunidad</i></b> |   |                        |   |
| <b>Planeación Estratégica</b>         | 1. El PAC aplica un procedimiento homogéneo y criterios específicos para determinar anualmente el presupuesto y la población a atender por entidad federativa. De esta manera, se conocen con oportunidad los montos a ejercer y las metas a realizar en el año; según los avances, los montos y metas pueden ajustarse en el segundo semestre. | Pregunta 36, párrafo 3 | No aplica                                       |
|                                       | 2. EL PAC ha logrado que el sector privado participe con recursos monetarios y en especie en el costo de los cursos de capacitación, estableciendo en las ROP porcentajes mínimos de contribución por tamaño de empresa.  | Pregunta 44, párrafo 2 | No aplica                                       |

|  |   |                                   |   |
|--|---|-----------------------------------|---|
|  | <p>3. Existe congruencia entre el Fin y Propósito del PAC y la planeación de mediano plazo, ya que el Programa Sectorial establece como líneas de acción: a) proveer asistencia técnica para identificar áreas de mejora y fortalecer las competencias laborales de los trabajadores, y b) financiar parcialmente la ejecución de cursos de capacitación para trabajadores, acordes a los requerimientos de las empresas.</p> | <p>Pregunta 37<br/>párrafo 2</p>  | <p>No aplica</p>  |
| <p><b><i>Debilidad o Amenaza</i></b></p> |   |                                   |   |
|  | <p>1. Todos los indicadores del PAC toman la situación del año previo como línea base para medir su avance, lo que implica que ésta no cumpla con el criterio de permanencia.</p>   | <p>Pregunta 42,<br/>párrafo 3</p> | <p>1. Sería conveniente establecer líneas base fijas acordes con un horizonte de planeación de mediano o largo plazo.</p>                         |
|  | <p>2. El PAC no cuenta con procedimientos de valoración y seguimiento de las propuestas de las evaluaciones externas.</p>   | <p>Pregunta 47<br/>párrafo 1</p>  | <p>2. Se sugiere crear mecanismos de seguimiento de los resultados de las evaluaciones para que éstas sirvan como instrumentos de planeación.</p> |

| Tema de evaluación                    | Fortaleza y Oportunidades/Debilidad o Amenaza  | Referencia                                     | Recomendación<br>Referencia de la recomendación   |
|---------------------------------------|--|--|---|
| <b><i>Fortaleza y Oportunidad</i></b> |  |  |   |
| <b>Cobertura y focalización</b>       | 1. El PAC cuenta con una programación anual de metas acorde con la cobertura de mediano plazo establecida en el programa sectorial.  | Pregunta 53 párrafo 2                          | No aplica   |
|                                       | 2. Con el fin de establecer incentivos para ampliar la cobertura del Programa, para el ejercicio fiscal 2008 se utiliza el mecanismo de subasta, donde el gobierno federal aporta dos pesos por cada peso que contribuyan los gobiernos estatales. | Pregunta 53 párrafo 3<br>Pregunta 54 párrafo 1 | No aplica   |
| <b><i>Debilidad o Amenaza</i></b>     |  |  |   |
|                                       | 1. El PAC carece de un método adecuado para cuantificar su población objetivo.   | Pregunta 49 párrafo 2                          | 1. Se sugiere adoptar un método de cuantificación similar al propuesto en la respuesta a la pregunta 50, que aprovecha información de la población asegurada por el IMSS y resultados de los diagnósticos estatales y las asistencias técnicas referidas en diversas respuestas, tales como la correspondiente a la pregunta 8. |

|  |   |                                       |  |
|--|---|---------------------------------------|--|
|  | <p>2. El PAC ha apoyado a empresas que no sobrevivieron más de dos años y a trabajadores que no se beneficiaron con la capacitación recibida.</p> | <p>Pregunta 56<br/>Párrafos 2 y 3</p> | <p>2. Es importante que el Programa focalice su atención hacia aquellos trabajadores donde la capacitación tiene un mejor costo efectividad, aprovechando el diagnóstico de identificación de sectores económicos y regiones prioritarias y las asistencias técnicas a las empresas que detectan los aspectos donde se prevé que la capacitación sea más benéfica.</p> |
|--|---|---------------------------------------|--|

| Tema de evaluación                    | Fortaleza y Oportunidades/Debilidad o Amenaza  | Referencia  | Recomendación<br>Referencia de la recomendación   |
|---------------------------------------|--|---|---|
| <b><i>Fortaleza y Oportunidad</i></b> |  |   |   |
| <b>Operación</b>                      | 1. El PAC cumple con los procesos de ejecución establecidos en las ROP (avance físico-financiero, actas de entrega-recepción, cierre de ejercicio, recursos no devengados, etcétera).  | Pregunta 64 párrafo 1   | No aplica   |
| <b><i>Debilidad o Amenaza</i></b>     |  |   |   |
|                                       | 1. Para formular los programas de capacitación y seleccionar a los asistentes a los cursos, es inadecuado el Cuestionario para la Detección de Necesidades de Capacitación, debido a que se carece de criterios homogéneos para responderlo y de procedimientos para que las OPC lo analicen; además, la información solicitada es insuficiente. | Pregunta 27 párrafo 1<br>Pregunta 57 párrafos 1, 2 y 3<br>Pregunta 60 párrafo 2 | 1. Es necesario estipular lineamientos que normen, de preferencia por sector económico y tamaño de empresa, las asesorías técnicas planteadas en la Matriz de Indicadores incluida en las ROP 2008,.que se utilizarán para seleccionar a las empresas y trabajadores. |

|  |  |  |  |
|--|--|--|--|
|  | <p>2. Las OPC no cuentan con una estructura organizacional adecuada para desarrollar actividades claves, tales como la planeación estratégica y las asistencias técnicas a las empresas.</p>         | <p>Pregunta 68 párrafo 1</p>                           | <p>2. Se recomienda que en cada entidad se asigne a un especialista responsable del diagnóstico estatal y del Plan Anual de Trabajo. Asimismo, es conveniente que en cada OPC algunos promotores se especialicen en el desarrollo de las asistencias técnicas, mientras que otros se encargarían de tramitar y dar seguimiento a los apoyos.</p> |
|  | <p>3. Los módulos de operación, control y seguimiento de los apoyos del SAP-PAC no satisfacen las necesidades de información para la toma de decisiones, tanto del área central como de las OPC.</p> | <p>Pregunta 85 párrafos 1, 2 y 3</p>                   | <p>3. Se debe asegurar que el Sistema de Información, Administración y Seguimiento del PAC (SIAS), planteado en las ROP 2008 para sustituir al SAP-PAC, contenga la información sobre todo el proceso de administración y operación, así como los datos base para el monitoreo y evaluación del Programa.</p>                                    |
|  | <p>4. El Programa de Asesoría, Supervisión y Seguimiento (PASS) requiere adecuarse para reducir su costo por trabajador capacitado.</p>  | <p>Pregunta 80 párrafo 1</p>                           | <p>4. Es conveniente valorar la posibilidad de aprovechar las nuevas tecnologías de la información para efectuar una supervisión a distancia.</p>  |
|  | <p>5. El PAC no conoce la demanda efectiva de empresas interesadas en participar en el PAC, debido a que no se registran los solicitantes no apoyados.</p>   | <p>Pregunta 59 párrafo 1<br/>Pregunta 60 párrafo 1</p> | <p>5. Se sugiere incorporar al Programa un breve formato para captar los datos básicos de las empresas que se interesen por apoyos para la capacitación de sus trabajadores.</p>   |

| Tema de evaluación                    | Fortaleza y Oportunidades/Debilidad o Amenaza   | Referencia                                     | Recomendación<br>Referencia de la recomendación  |
|---------------------------------------|---|--|--|
| <b><i>Fortaleza y Oportunidad</i></b> |   |  |  |
| <b>Percepción</b>                     | 1. Las encuestas incluidas en las evaluaciones externas para conocer la satisfacción de los trabajadores capacitados son diseñadas con criterios estadísticos generalmente aceptados.               | Pregunta 93 párrafo 2                          | No aplica  |
| <b><i>Debilidad o Amenaza</i></b>     |   |  |  |
|                                       | 1. No es posible conocer el comportamiento a lo largo de varios años del grado de satisfacción de los beneficiarios debido a que los cuestionarios de las evaluaciones externas no son comparables. | Pregunta 93 párrafo 2<br>Pregunta 94 párrafo 2 | 1. Se sugiere establecer una línea base para los indicadores de percepción y asegurar que los cuestionarios que se apliquen en el futuro capten con criterios homogéneos la información necesaria para medirlos. |

| Tema de evaluación                    | Fortaleza y Oportunidades/Debilidad o Amenaza   | Referencia            | Recomendación<br>Referencia de la recomendación   |
|---------------------------------------|---|-----------------------|---|
| <b><i>Fortaleza y Oportunidad</i></b> |   |                       |   |
| <b>Resultado</b>                      | 1. Las encuestas de percepción encontraron que la gran mayoría de los trabajadores considera que con la capacitación recibida han mejorado sus competencias laborales, las condiciones laborales en que desempeñan su trabajo y, en general, su productividad y calidad, aunque manifiestan que ello no se ha reflejado en incrementos de sus salarios. | Pregunta 98 párrafo 2 | No aplica   |
| <b><i>Debilidad o Amenaza</i></b>     |   |                       |   |
|                                       | 1. No se ha estimado el impacto del Programa en la productividad de los trabajadores capacitados, según lo estipulaban las ROP vigentes en 2007, por lo que se carece de información para valorar el avance en el logro del Propósito del PAC.  | Pregunta 96 párrafo 1 | 1. Se debe asegurar contractualmente, con base en lo especificado en Términos de Referencia idóneos, que las evaluaciones externas calculen el impacto del PAC en la productividad de los trabajadores, según lo plantea la Matriz de Indicadores incluida en las ROP 2008. |
|                                       | 2. Es difícil localizar a las empresas y trabajadores apoyados cuando se lleva a cabo la evaluación.  | Pregunta 99 párrafo 1 | 2. Sería conveniente dar un seguimiento continuo a la trayectoria laboral de muestras representativas de beneficiarios.   |

|  |  |  |   |
|--|--|--|---|
|  | <p>3. Las empresas apoyadas son renuentes a proporcionar información sobre ingresos, ventas y utilidades, que son indicadores claves para medir el impacto en su desempeño.</p>  | <p>Pregunta 97 párrafo 1<br/>Pregunta 99 párrafo 3</p> | <p>3. Se sugiere que, como parte de los requisitos para recibir los apoyos, las empresas se comprometan a proporcionar información financiera necesaria para las evoluciones de impacto.</p>  |
|  | <p>4. La información existente en los registros administrativos del PAC sobre características socioeconómicas de los beneficiarios previas a la recepción de los apoyos es insuficiente para construir una línea de base adecuada.</p>               | <p>Pregunta 99 párrafo 1</p>                           | <p>4. Se sugiere que los datos faltantes en los registros administrativos se capten en el momento que se otorga la capacitación; además, para no elevar los costos, estos datos pueden obtenerse sólo para muestras representativas de beneficiarios.</p> |
|  | <p>5. Debido a que no existe un grupo de control definido al inicio del período que se desea evaluar, se dificulta el tratamiento del sesgo de mortandad y se genera un sesgo de recordación al ser necesario utilizar preguntas retrospectivas.</p> | <p>Pregunta 99 párrafo 2</p>                           | <p>5. Sería conveniente definir un grupo de control desde el momento en que se inicia el período que se desea evaluar</p>   |