



**EL SERVICIO PUBLICO DE EMPLEO
EN PANAMÁ**

REVISTA VISIÓN

LABORAL

CONSEJO DE REDACCIÓN

Moisés Véliz Arosemena

mveliz@mitradel.gob.pa

Augusto García Castro

agcastro@mitradel.gob.pa

FOTOGRAFÍA

IPEL

Relaciones Públicas

COORDINACIÓN DE IMPRESIÓN

Víctor Torres De León

Excelencia
DORIS ZAPATA ACEVEDO
Ministra

Su Excelencia
FERNANDO CASTILLERO
Viceministro

Licenciado
WINSTON IVÁN SÁNCHEZ
Secretario General

Magíster
MOISÉS VÉLIZ AROSEMENA
Jefe del OML

Magíster
AUGUSTO GARCÍA CASTRO
Analista del OML

Licenciada
TILSA RUIZ
Analista del OML

Señora
AUDREY ARAÚZ
Asistente del OML

Magíster
ROMÁN GORDÓN RANDOLPH
Director del IPEL

Licenciado
VICTOR M. TORRES
Jefe del Depto.
de Investigación Socio Laboral

INDICE

1. Introducción.....	05
2. La evolución global de los servicios públicos de empleo.....	08
3. El servicio público de empleo en Panamá.....	09
3.1 Antecedentes y marco jurídico	09
4. Los programas del servicio público de empleo en Panamá.....	11
4.1 Empleos Panamá	11
4.2 Información de agencias privadas de colocación.....	11
4.3 Sondeo de necesidades de recursos humanos.....	11
4.4 Programa de apoyo a la inserción laboral (PAIL)	11
4.5 Programa de mejoramiento a la empleabilidad de las personas con discapacidad	12
4.6 Programa aprender haciendo	12
4.7 Programa empleo solidario	12
5. Apéndice	14
BIBLIOGRAFÍA	16

1. INTRODUCCIÓN

El Observatorio del Mercado Laboral (OML) dedica el volumen No. 8 de la Revista Visión Laboral, al tema de los Servicios Públicos de Empleo, dada su importancia en la actividad de intermediación laboral que realiza el Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral.

Los efectos de la crisis financiera del año 2008 y de la pandemia del COVID 19 iniciada en el año 2020 han generado condiciones muy difíciles y precarias en el mercado laboral en todo el mundo, y Panamá no es la excepción.

El avance acelerado del cambio tecnológico está demandando constantemente nuevas cualificaciones a los trabajadores, lo que conduce a que los buscadores de empleo tengan que experimentar numerosos cambios a lo largo de su carrera profesional.

Lo anterior genera un desequilibrio en el mercado laboral que requiere políticas públicas conducentes a lograr un mayor acercamiento entre los oferentes y demandantes de empleo.

Es así como las políticas de intermediación laboral, a través de los servicios públicos de empleo, cobran gran importancia para los trabajadores, empleadores y la economía nacional.

Se destaca que, en todo el mundo, en los buenos y en los malos tiempos, los servicios de empleo han demostrado su valor para conectar a quienes buscan empleo con los empleadores, conservar empleos,

apoyar a las empresas, facilitar la contratación, hacer crecer la fuerza laboral y fortalecer las economías nacionales.

En el mundo actual, ya sea por elección o por necesidad, las personas entran y salen del empleo y entre trabajos con mayor frecuencia que en años anteriores. A nivel mundial, según cifras de OIT, los trabajadores cambian de trabajo entre 3 y 5 veces en promedio a lo largo de sus carreras. Sin embargo, en algunos países la cifra puede ser más del doble.

Debido al acelerado cambio tecnológico los mercados laborales están experimentando persistentes brechas de habilidades a medida que la adopción tecnológica está transformando tareas, empleos y habilidades.

Por su parte la pandemia de COVID-19 exacerbó el desempleo, el subempleo y la inactividad, así como los desajustes de habilidades y la escasez de talento en todos los sectores.

En este contexto todas las personas, que participan del mercado laboral, necesitan apoyo para hacer frente a las perturbaciones de este.

- Los trabajadores necesitan apoyo cuando pierden su empleo o quieren cambiar de carrera, para prepararlos para ingresar (regresar) al mercado laboral, para futuros empleos y/o para adquirir habilidades relacionadas.
- Los empleadores a menudo necesitan ayuda para localizar y contratar personas

con habilidades específicas, así como para reciclar al personal existente. Esto les permite hacer frente a los cambios económicos y sectoriales que afectan a sus negocios.

- Los gobiernos necesitan formas de impulsar las empresas, el empleo y sus economías, creando fuentes confiables de información sobre el mercado laboral, vinculando a los solicitantes de empleo con oportunidades, desarrollando habilidades en la fuerza laboral y fomentando la transición a sectores y ocupaciones con alto potencial de empleo.

Dada la situación del mercado laboral antes expuesta, los servicios públicos de empleo son una herramienta importante para los gobiernos porque son la base misma para mantener mercados laborales en buen funcionamiento, que son vitales para la creación de empleo y para el desarrollo y el progreso económico.

En particular, los Servicios Públicos de Empleo pueden ayudar a los trabajadores a :

- Encontrar un trabajo
- Planificar cambios de carrera o trabajo
- Amortiguar las pérdidas de ingresos
- Empezar a trabajar por cuenta propia

- Encontrar formas de adquirir experiencia laboral
- Reubicarse donde están los trabajos
- Adquirir las habilidades que buscan los empleadores

También ayudan a los empleadores a:

- Encontrar los trabajadores que necesitan
- Retener trabajadores
- Realizar preselección para la contratación
- Ampliar la capacidad de la fuerza laboral para satisfacer la demanda estacional
- Beneficiarse de incentivos para crear puestos de trabajo

Por otra parte, los Servicios Públicos de Empleo pueden promover la igualdad de acceso a las oportunidades laborales, en particular para los grupos de población más vulnerables afectados por el desplazamiento masivo de empleos, el desempleo y los efectos perturbadores de la pandemia en los mercados laborales.

Los Servicios Públicos de Empleo también pueden ayudar a los empleadores a adoptar un enfoque más inclusivo en la contratación sin discriminación por motivos de edad, color de piel, discapacidad, género, estado civil, nacionalidad, raza, religión u orientación sexual.

En Panamá el Servicio Público de Empleo lo desarrolla la Dirección de Empleo del Ministerio de Trabajo y

Desarrollo Laboral, quienes ejecutan numerosas actividades con el propósito de facilitar el proceso de contratación laboral, estableciendo

el puente entre las personas que buscan empleo y las empresas que desean llenar sus vacantes.



2. EVOLUCIÓN GLOBAL DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS DE EMPLEO

El Servicio Público de Empleo es un mecanismo de intermediación laboral, que facilita el encuentro, entre oferentes y demandantes en el mercado de trabajo.

A nivel internacional los Servicios Públicos de Empleos realizan diversas actividades entre las que se destacan:

2.1 Intermediación laboral, mediante la divulgación pública de vacantes de empleo a ser cubiertas.

2.2 Suministro de información sobre el mercado laboral mediante la recopilación de datos sobre las vacantes y de posibles postulantes.

2.3 Aplicación de políticas del mercado laboral destinadas a promover el equilibrio entre demandantes y oferentes.

2.4 Gestión de prestaciones por desempeño.

2.5 Gestión de la migración laboral.

Según el estudio denominado “El mundo de los servicios públicos de empleo”, elaborado y publicado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), la Asociación Mundial de Servicios Públicos de Empleo (ASMPE) y la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE); los servicios públicos de empleo se enfrentan a los siguientes retos y desafíos:

A) Los cambios demográficos. Las tendencias poblacionales tienen un impacto importante y profundo en el mercado laboral. Un reto clave en las próximas décadas será el envejecimiento de la población, lo cual ya es un hecho en los países desarrollados.

B) La globalización. Las economías globalizadas basadas en el libre comercio, libres flujos de capitales y rápido cambio tecnológico que impactan profundamente en el mercado laboral

C) El Cambio tecnológico. Los cambios tecnológicos principalmente en las tecnologías de información y comunicación (TIC), han producidos cambios importantes en el mercado laboral.

D) Los desajustes del mercado laboral. En algunos países coexisten altos niveles de desempleo y alta demanda de trabajo no satisfecha.

E) El aumento de la desigualdad de los ingresos. Es una realidad creciente el aumento de la desigualdad de los ingresos en la mayoría de los países en vías de desarrollo y desarrollados.

Los puntos antes señalados plantean grandes retos y oportunidades para los mercados laborales en todo el mundo, por lo que los servicios públicos de empleo pueden desarrollar una labor central como mediadores de esta dinámica.

En América Latina y el Caribe el mercado laboral presenta grandes desequilibrios y los gobiernos han desarrollado los Servicios Públicos de Empleo (SPE), como un instrumento importante para facilitar la empleabilidad, los cuales están implementando políticas de intermediación laboral tanto activas como pasivas.

La estructura de los SPE en la región está dentro de los Ministerios de Trabajo con cobertura nacional y regional.

3. EL SERVICIO PÚBLICO DE EMPLEO EN PANAMÁ.

3.1 ANTECEDENTES.

El servicio público de empleo en Panamá tiene como antecedente el Convenio No. 88 de la Organización Internacional de Trabajo (OIT), relativo a la organización del servicio público de empleo, el cual fue ratificado por la República de Panamá mediante el Decreto de Gabinete 179 del 14 de mayo de 1970.

Posteriormente mediante el Decreto de Gabinete No. 252 del 30 de diciembre de 1971, por el cual se aprueba el Código de Trabajo, se establecen en su Capítulo II, las normas para la implementación del servicio de colocación de los trabajadores y servicio de empleo.

El artículo 21 del código de trabajo establece que:

“El Estado tiene el deber de desarrollar una política nacional de empleo, interviniendo en la colocación de toda persona que desee emplearse, procurando la conservación de los empleos y creando las fuentes de ocupación que fueren requeridas.

El servicio de empleo como dependencia del Ministerio de Trabajo y Bienestar Social tendrá como atribución, conjuntamente con otras entidades creadas para este fin por el Estado o los Municipios, la colocación de todos los trabajadores que deseen emplearse”.

El artículo 23, de la misma excerta legal, establece que:

“El servicio público de empleo tendrá las siguientes atribuciones:

1. Llevar un registro de las personas que se encuentren desocupadas y soliciten empleo, y de los empleadores que manifiesten tener vacantes.

2. Proveer empleo a los peticionarios inscritos en sus registros, en atención a su preparación, capacidad, aptitudes y condiciones de necesidad, de acuerdo con las plazas existentes y fuentes de trabajo que se produzcan en sus respectivas áreas de población.

3. Practicar investigaciones para determinar las causas del desempleo y formular informes que contengan las bases para una política de pleno empleo; y

4. Solicitar toda clase de informes y estudios de las instituciones oficiales, y de las particulares que se ocupen de problemas económicos, tales como los institutos de investigaciones sociales y económicas, las organizaciones sindicales, las cámaras de comercio, las de industrias y otras instituciones semejantes ...”

Por su parte el artículo 24, del mencionado código, indica que:

“El servicio de empleo dedicará especial atención al trabajador parcialmente incapacitado y a los menores buscándoles adecuada ocupación.

Para atender los pedidos de los empleadores, los desocupados

serán considerados según el orden de su inscripción en el Servicio”.

En el año 1997 la Conferencia Internacional del Trabajo de la OIT aprobó el convenio 181, referente a las agencias de empleo privadas, el cual fue adoptado por la República de Panamá mediante la ley 18 de 1999.

En línea con el convenio 181 de la OIT, fue emitido el Decreto Ejecutivo No. 32 del 15 de abril de 2016, mediante el cual se reglamenta el funcionamiento de las agencias privadas de colocación.

El artículo 2 del mencionado decreto establece que:

“El Ministerio de trabajo y Desarrollo Laboral mediante resolución motivada, será la entidad encargada privativamente de otorgar, suspender, denegar o cancelar la

Autorización Temporal para operar de las Agencias Privadas de Colocación. Dicha autorización se expedirá por el término de dos años, prorrogable cada dos años”.

En el año 2016 mediante la Resolución No. 516-2016 de 28 de diciembre, el MITRADEL aprueba el manual de procedimientos y funciones del Departamento de Intermediación Laboral con sus respectivos formularios de trabajo.

Mediante la Resolución DM-203 - 2021 de 4 de octubre de 2021 el MITRADEL aprueba la política pública de empleabilidad e inserción laboral de las jóvenes y mujeres en condiciones de vulnerabilidad socioeconómica en Panamá.

Posteriormente mediante el Decreto Ejecutivo 6 del 13 de abril de 2023 el MITRADEL estableció la reglamentación sobre las disposiciones legales referentes a la migración laboral en Panamá.

4. LOS PROGRAMAS DEL SERVICIO PÚBLICO DE EMPLEO EN PANAMÁ.

El servicio público de empleo en Panamá, que brinda el Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral, a través de la Dirección de Empleos, está constituido por diversos programas y proyectos para el desarrollo de la intermediación laboral. Estos programas son los siguientes:

4.1 Empleos Panamá

Este programa tiene como base la bolsa electrónica de trabajo donde trabajadores que buscan empleo y empresas que tienen vacantes disponibles pueden interactuar digitalmente.

Dicho programa está en proceso de modernización con la cooperación del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), para lo cual se desarrolló el Taller de transformación digital del Servicio Público de Empleo del MITRADEL, en el que participaron representantes de diferentes gremios de trabajadores, académicos, de formación técnica y especializada en Panamá, celebrado el 7 de marzo de 2023.

En dicho taller la ministra de Trabajo y Desarrollo laboral, Doris Zapata Acevedo, destacó que el sistema de atención del servicio nacional de empleo es muy efectivo, con buenos resultados y para este año se prevé su implementación en las distintas regionales y a futuro establecer las oficinas comunitarias de empleo.

Por su parte el señor Germán Zapanni, jefe de operaciones del BID

en Panamá, señaló que este taller permite actuar sobre algunas de las prioridades de trabajo, en el Servicio Público de Empleo, identificadas en conjunto con el MITRADEL.

La información sobre este programa está disponible en la plataforma

<https://empleospanama.gob.pa/lista-de-empleos/>

4.2 Información de Agencias privadas de Colocación

En este programa puede encontrar información y orientación sobre los requisitos para establecer una agencia privada de colocación, los documentos que se deben entregar, los informes que deben presentar sobre sus actividades al MITRADEL, entre otras muchas informaciones.

4.3 Sondeo de necesidad de recurso humano

En este portal digital encontrará información sobre proyecciones de empleo y necesidades de recursos humanos en Panamá, del registro de mano de obra migrante y de inscripción a proyectos de aprender haciendo

4.4 Programas de apoyo a la inserción laboral. (PAIL)

El PAIL es un programa, de colaboración público – privado, que tiene como característica que el MITRADEL y la Empresa privada participante pagan cada uno el 50% del valor de la beca, cuyo monto es equivalente al salario mínimo correspondiente a la actividad económica y la región donde se ubica la empresa.

Este programa es una alianza entre el gobierno, a través del MITRADEL, y la empresa privada que permite a los buscadores de empleo adquirir conocimientos, habilidades y

destrezas, ejecutando actividades productivas teóricas y prácticas en la empresa, que le permite insertarse al mercado laboral.

Toda la información en detalle de este programa se encuentra en el portal digital

<https://www.mitradel.gob.pa/programa-de-apoyo-a-la-insercion-laboral/>

4.5 Programa de mejoramiento a la empleabilidad de las personas con discapacidad

Este programa tiene como objetivo atender, orientar y garantizar que las personas con discapacidad tengan la oportunidad de insertarse al mercado laboral, mediante la intermediación con la empresa privada, a través de jornadas de reclutamiento.

Este programa se enmarca en lo dispuesto por el Decreto Ejecutivo No. 60 del 19 de abril de 1993 que establece incentivos a las empresas privadas para la contratación de personas con discapacidad, al igual que el Decreto No. 333 de diciembre de 2019, que establece las inspecciones para verificar el cumplimiento de la contratación del 2% de la planilla por las empresas que deban hacerlo.

Los detalles sobre este programa se exponen en el portal digital

<https://www.mitradel.gob.pa/insercion-de-personas-con-discapacidad/>

4.6 Programa Aprender Haciendo

Este programa es de promoción e intermediación laboral que facilita la primera experiencia de trabajo a jóvenes entre 17 y 24 años, con

formación de educación media, universitaria y técnica.

El Estado aporta la inversión para la capacitación y las pasantías e incentivos a la empresa participante.

El programa incluye un componente para emprendimiento con capacitación financiera por AMPYME y becas de estudios por el IFARHU a los más destacados.

Para más información sobre este programa puede acceder al portal digital

<https://www.mitradel.gob.pa/aprender-haciendo/>

4.7 Programa empleo solidario

Empleo solidario es un programa de incentivos para la contratación laboral mediante la colaboración público-privada, para la reactivación del empleo, post pandemia.

Este programa está dirigido a las personas en condiciones de vulnerabilidad y consiste en el aporte del Estado de un monto de novecientos balboas (B/900.00) mensuales por personas a las empresas que realicen las contrataciones, cuyo contrato debe mantenerse por lo menos un año.

En el siguiente portal digital podrá acceder a los detalles del programa

<https://www.mitradel.gob.pa/empleo-solidario/>

En adición a los programas antes descritos, existen otras iniciativas de orientación para el trabajo que consisten en actividades de capacitación a través del INADEH, el ITSE y COUSERA, con el fin de

crear en los participantes las cualificaciones que demandan los puestos de trabajo disponibles.

En resumen, los beneficiarios de todos los programas de intermediación laboral que realiza el MITRADEL, a través de la Dirección de Empleo, ascienden a 83,977 personas de las cuales 42,766 son hombres y 41,211 son mujeres. A continuación mostramos el resumen estadístico de los beneficiarios de estos programas.

**MINISTERIO DE TRABAJO Y DESARROLLO LABORAL.
BENEFICIARIOS DE LOS PROGRAMAS DE INTERMEDIACIÓN LABORAL**

Periodo: 2019 al mes de julio 2023

PROGRAMAS	TOTAL	HOMBRES	MUJERES
1. Programa de Apoyo a la Inserción Laboral (PAIL)	240	108	132
2. Mejoramiento de la Empleabilidad de las Personas con Discapacidad.	1,395	856	539
3. Aprender Haciendo	2,627	1,024	1,603
4. Empleabilidad Comunitaria	6,908	6,211	697
5. Programa de Orientación Vocacional y Empleo - Orienta Panamá.	72,168	34,389	37,779
6. Empleo Solidario	273	151	122
8. Cambiando Vidas	366	27	339
GRAN TOTAL	83,977	42,766	41,211

Fuente: OML con datos, preliminares, de la Dirección de Planificación del MITRADEL

5. Apéndice

MITRADEL y el BID realizan diagnóstico sobre los Servicios Públicos de Empleo en Panamá



El Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral (MITRADEL), en conjunto con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), realizaron un estudio diagnóstico sobre los servicios públicos de empleo en Panamá, con el objetivo de brindar un panorama de la situación actual y cómo podemos mejorar para contribuir a un mejor desarrollo y la recuperación de los empleos.

La Ministra de Trabajo, Doris Zapata Acevedo expresó que este diagnóstico nos ayudará a identificar y definir algunas prioridades en nuestro Servicio Público de Empleo, además de establecer una hoja de ruta clara con objetivos por cumplir, lo que permitirá dejar las bases sentadas para avanzar en todos los procesos y brindar un buen servicio

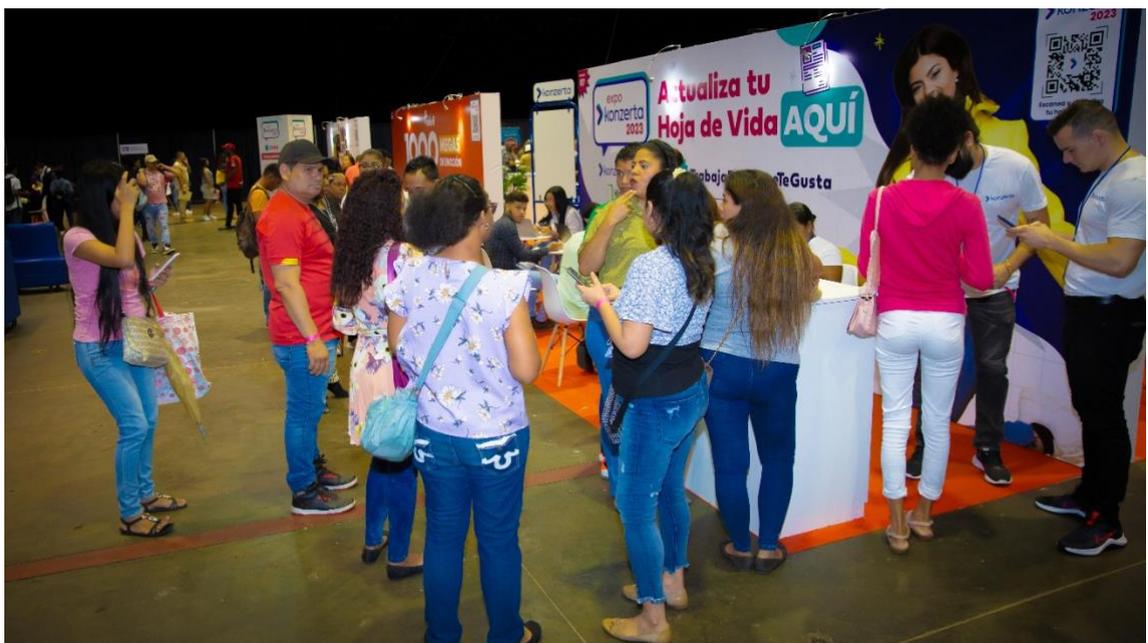
en la Dirección de Empleo del MITRADEL.

La ministra añadió que este ministerio es una institución transversal, que tiene un impacto tanto en el sector económico como en el sector social, lo que permite visibilizar las necesidades que tiene el sector productivo para avanzar y obtener mayores resultados.

María Teresa Silva Porto, especialista en mercados laborales del BID explicó que este diagnóstico se realizó con el interés de analizar la manera de fortalecer los Servicios Públicos de Empleo, así como incrementar la cobertura de estos servicios a más panameños y su efectividad para que las personas en estado de vulnerabilidad como mujeres, indígenas, Personas con Discapacidad y migrantes puedan acceder a un empleo de calidad.

La especialista agregó que este diagnóstico analiza distintas dimensiones de cómo mejorar las políticas activas del mercado laboral, sobre cómo tener un mejor servicio de información que permita diseñar mejores políticas públicas y cómo apoyar a las pequeñas empresas a encontrar el recurso humano que necesitan.

El estudio y diagnóstico del Servicio Público de Empleo inició desde el pasado mes de septiembre de 2022 y fue realizado a través del BID por un experto en mercado y servicios de empleo.



BIBLIOGRAFÍA.

1. El mundo de los servicios públicos de empleo. BIB, ASMPE y OCDE
2. Decreto de Gabinete 179 del 14 de mayo de 1970
3. Decreto de Gabinete No. 252 del 30 de diciembre de 1971
4. Ley 18 de 1999
5. Decreto Ejecutivo No. 32 del 15 de abril de 2016
6. Resolución DM- 203 - 2021 de 4 de octubre de 2021
7. Resolución No. 516-2016 de del 28 de diciembre de 2016
8. Resolución DM- 203 - 2021 de 4 de octubre de 2021
9. Decreto Ejecutivo 6 del 13 de abril de 2023
10. <https://empleospanama.gob.pa/lista-de-empleos/>
11. <https://www.mitradel.gob.pa/programa-de-apoyo-a-la-insercion-laboral/>
12. <https://www.mitradel.gob.pa/insercion-de-personas-con-discapacidad/>
13. <https://www.mitradel.gob.pa/aprender-haciendo/>
14. <https://www.mitradel.gob.pa/empleo-solidario/>