

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

**PERÚ**

**MEJORAMIENTO Y AMPLIACIÓN DE LOS SERVICIOS DEL CENTRO DE EMPLEO PARA LA INSERCIÓN LABORAL FORMAL DE LOS JÓVENES EN LAS REGIONES DE AREQUIPA, ICA, LAMBAYEQUE, LA LIBERTAD, PIURA, SAN MARTÍN Y EN LIMA METROPOLITANA**

**(PE-L1152)**

**PROPUESTA DE PRÉSTAMO**

Este documento fue preparado por el equipo de proyecto integrado por: David Rosas Shady (SCL/LMK), Jefe de Equipo; Carlos Tovar (SCL/LMK); Roberto Flores-Lima (SCL/LMK consultor); Carolina Gonzalez (SCL/LMK); Edwin Goñi (SPD/SDV); Mariel del Valle (SPD/SDV); Marisol Pinto (SCL/SCL); Ariel Rodriguez (FMP/CPE); Fernando Glasman (FMP/CPE); Fernando Grafe (consultor); Victor Shiguiyama (consultor); Maria Elisa Arango (LEG/SGO); Sofia Greco (LEG/SGO); y Ethel Muhlstein (SCL/LMK).

De conformidad con la Política de Acceso a Información, el presente documento se divulga al público de forma simultánea a su distribución al Directorio Ejecutivo del Banco. El presente documento no ha sido aprobado por el Directorio. Si el Directorio lo aprueba con modificaciones, se pondrá a disposición del público una versión revisada que sustituirá y reemplazará la versión original.

## ÍNDICE

<b>RESUMEN DEL PROYECTO.....</b>	<b>1</b>
<b>I. DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO Y MONITOREO DE RESULTADOS.....</b>	<b>2</b>
A. Antecedentes, Problemática y Justificación .....	2
B. Objetivos, Componentes y Costo.....	10
C. Indicadores Claves de Resultados.....	13
<b>II. ESTRUCTURA DE FINANCIAMIENTO Y PRINCIPALES RIESGOS .....</b>	<b>14</b>
A. Instrumentos de Financiamiento .....	14
B. Riesgos Ambientales y Sociales .....	14
C. Riesgos Fiduciarios .....	14
D. Otros Riesgos del Proyecto .....	14
<b>III. PLAN DE IMPLEMENTACIÓN Y GESTIÓN.....</b>	<b>15</b>
A. Resumen de los Arreglos de Implementación.....	15
B. Resumen de los Arreglos para el Monitoreo de Resultados.....	17

## ANEXOS

- Anexo I Matriz de Efectividad en el Desarrollo (DEM) - Resumen
- Anexo II Matriz de Resultados
- Anexo III Acuerdos y Requisitos Fiduciarios

## ENLACES ELECTRÓNICOS

### REQUERIDOS

1. [Plan de Ejecución Plurianual \(PEP\)](#)
2. [Plan de Seguimiento y Evaluación](#)
3. [Plan de Adquisiciones \(PA\)](#)

### OPCIONALES

1. [Plan Operativo Anual \(POA\)](#)
2. [Análisis Económico](#)
3. [Arreglos Institucionales para la Ejecución del Programa](#)
4. [Versión Preliminar Manual de Operaciones del Proyecto](#)
5. [Anexo Descripción de Actividades](#)

<b>ABREVIATURAS</b>	
ALC	América Latina y el Caribe
ABE	Asesoría para la Búsqueda del Empleo
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CE	Centro de Empleo
CGR	Contraloría general de la Republica
CO	Capital Ordinario
CUL	Certificado Único Laboral
DEM	Matriz de efectividad en el Desarrollo
ECAPS	Entidades de Capacitación
ENAHO	Encuesta Nacional de Hogares
ENVME	Encuesta Nacional de Variación Mensual de Empleo
FAI	Firmas Auditoras Independientes
FMI	Fondo Monetario Internacional
FOMIN	Fondo Multilateral de Inversiones
FONDO EMPLEO	Fondo Nacional de Capacitación Laboral y de Promoción del Empleo
GR	Gobiernos Regionales
JP	Jóvenes Productivos
MEF	Ministerio de Economía y Finanzas
MOP	Manual Operativo del Proyecto
MTPE	Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo
NEO	Iniciativa Regional de FOMIN para Nuevos Empleos y Oportunidades
PAML	Políticas Activas del Mercado Laboral
PCR	Informe de Terminación de Proyecto
PEA	Población Económicamente Activa
PEP	Plan de Ejecución Plurianual
POA	Plan Operativo Anual
SPE	Servicios Públicos de Empleo
SENEP	Servicio Nacional de Empleo de Perú
SILNET	Red Informática Única de Servicios de Empleo
UE	Unidad Ejecutora del Programa
VMPECL	Viceministerio de Promoción del Empleo y Capacitación Laboral
VUPE	Ventanilla Única de Servicios de Empleo

**RESUMEN DEL PROYECTO  
PERÚ**

**MEJORAMIENTO Y AMPLIACIÓN DE LOS SERVICIOS DEL CENTRO DE EMPLEO PARA LA  
INSERCIÓN LABORAL FORMAL DE LOS JÓVENES EN LAS REGIONES DE AREQUIPA, ICA,  
LAMBAYEQUE, LA LIBERTAD, PIURA, SAN MARTÍN Y EN LIMA METROPOLITANA  
(PE-L1152)**

<b>Términos y Condiciones Financieras</b>					
<b>Prestatario:</b> República del Perú			<b>Facilidad de Financiamiento Flexible<sup>(a)</sup></b>		
			<b>Plazo de amortización:</b>	10 años	
<b>Organismo Ejecutor:</b> Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE)			<b>VPP original:</b>	9.75 años <sup>(b)</sup>	
			<b>Período de desembolso:</b>	5 años	
<b>Fuente</b>	<b>Monto (US\$ millones)</b>	<b>%</b>	<b>Período de gracia:</b>	9.5 años	
<b>BID (CO):</b>	30.00	77	<b>Comisión de inspección y vigilancia:</b>	(c)	
			<b>Tasa de interés:</b>	Basada en LIBOR	
<b>Local:</b>	8.9	23	<b>Comisión de crédito:</b>	(c)	
<b>Total:</b>	38.9	100	<b>Moneda de aprobación:</b>	Dólares de EEUU con cargo al Capital Ordinario (CO)	
<b>Esquema del Proyecto</b>					
<b>Objetivo del proyecto/descripción:</b> El objetivo del proyecto es mejorar y ampliar los servicios de los Centros de Empleo (CE) para la inserción laboral formal de la Población Económicamente Activa juvenil de las regiones de Arequipa, Ica, Lambayeque, La Libertad, Piura, San Martín, y Lima Metropolitana. Específicamente, se espera mejorar la efectividad, eficiencia, y pertinencia de los servicios que ofrecen los CE para fortalecer la articulación de los jóvenes urbanos con las empresas formales buscadoras de trabajadores. El proyecto buscará desarrollar un modelo de “CE fortalecido” e implementarlo adecuadamente en estas siete regiones.					
<b>Condiciones contractuales especiales previas al primer desembolso del financiamiento:</b> El Organismo Ejecutor (OE) deberá presentar, a satisfacción del Banco, evidencia del cumplimiento de las siguientes condiciones: (i) que haya sido aprobado el Manual de Operaciones del Proyecto (MOP) por el OE, con la previa no objeción del Banco; (ii) que se haya presentado evidencia de que se ha constituido y conformado con el personal técnico especializado, incluido el Director Ejecutivo del Proyecto, la UE de conformidad con los términos previamente acordados con el Banco, el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) y el OE. El personal técnico especializado estará compuesto por el Jefe de la Unidad de Administración; el Jefe de la Unidad de Planificación, Presupuesto y Sistemas; el Jefe de la Unidad de Promoción de Inserción Laboral de los Jóvenes; el Jefe de la Unidad de Información y Capacitación Laboral; y el Jefe de la Unidad de Fortalecimiento de Servicios y de Fortalecimiento Institucional; y (iii) que se hayan suscrito al menos tres (3) Convenios de Cooperación entre el Prestatario, a través del OE, y los Gobiernos Regionales (GR), mediante los cuales se especificarán los roles y las responsabilidades de cada una de las partes, indicándose, al menos: (a) el compromiso del MTPE de realizar el acondicionamiento y equipamiento de los CE regionales, (b) el compromiso del MTPE de realizar la contratación del personal y el alquiler de locales, y (c) el compromiso de cada GR de asumir los respectivos gastos de operación y mantenimiento de los CE correspondientes una vez finalizado el proyecto para garantizar su sostenibilidad (¶3.6).					
<b>Condición contractual especial de ejecución:</b> El inicio de las actividades en los GR, salvo en Lima Metropolitana, estará sujeto a que el MTPE y el GR de que se trate, haya suscrito un Convenio de Cooperación, de acuerdo con los términos previamente acordados con el Banco. En dichos convenios se especificarán los roles y las responsabilidades del MTPE y de los GR, indicándose, al menos, el compromiso del MTPE de realizar el acondicionamiento y equipamiento de los CE regionales, la contratación del personal y el alquiler de locales, y el compromiso de cada GR de asumir los respectivos gastos de operación y mantenimiento de los CE correspondientes una vez finalizado el proyecto para garantizar su sostenibilidad (¶3.7).					
<b>Excepciones a las políticas del Banco:</b> Ninguna.					
<b>El proyecto califica<sup>(d)</sup>:</b>					
	SV	PE	X	CC	CI

<sup>(a)</sup> Bajo los términos de la Facilidad de Financiamiento Flexible (FN-655-1) el Prestatario tiene la opción de solicitar modificaciones en el cronograma de amortización, así como conversiones de moneda y de tasa de interés. En la consideración de dichas solicitudes, el Banco tomará en cuenta aspectos operacionales y de manejo de riesgos.

<sup>(b)</sup> La VPP podría ser menor dependiendo de la fecha de suscripción del contrato de préstamo.

<sup>(c)</sup> La comisión de crédito y comisión de inspección y vigilancia serán establecidas periódicamente por el Directorio Ejecutivo como parte de su revisión de cargos financieros del Banco, de conformidad con las disposiciones aplicables de la política del Banco sobre metodología para el cálculo de cargos para préstamos del capital ordinario.

<sup>(d)</sup> SV (Países Pequeños y Vulnerables), PE (Reducción de la Pobreza y Aumento de la Equidad), CC (Cambio Climático, Energía Sostenible y Sostenibilidad Ambiental), CI (Cooperación e Integración Regional).

## I. DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO Y MONITOREO DE RESULTADOS

### A. Antecedentes, Problemática y Justificación

- 1.1 **El contexto económico y social.** Desde hace más de una década la economía peruana forma parte de las economías de mayor crecimiento de América Latina y el Caribe (ALC). Las tasas de crecimiento económico fueron de 6,0% en 2012 y 5,8% en 2013. Si bien este crecimiento cayó al 2,4% en el 2014, las previsiones de crecimiento futuro son favorables (FMI, 2014)<sup>1</sup>. El desempeño positivo de la economía se ha traducido en buenos niveles de ocupación: en 2013, por ejemplo, la tasa de desempleo para hombres y mujeres fue de tan sólo 4% y 5%, respectivamente<sup>2</sup>. Aunque el desempleo si afectó a los jóvenes de 15 a 24 años ya que esta tasa fue del 9%. Por otra parte, en general, la calidad del empleo continúa siendo baja. Así, en 2013, la mayor parte de los trabajadores peruanos (59%) estaba en la informalidad, siendo este problema particularmente agudo en el caso de las mujeres y sobre todo de los jóvenes, ya que los indicadores de informalidad alcanzaron 62%<sup>3</sup> y 80% respectivamente<sup>4</sup>.
- 1.2 El problema de la difícil inserción laboral de los jóvenes en empleos formales se debe principalmente a dos causas. En primer lugar, la baja calidad y pertinencia de su perfil educativo/formativo que se traduce en habilidades limitadas y/o incompatibles con las vacantes existentes en el mercado. Esta situación se explicaría por los problemas de calidad y pertinencia, tanto de la educación básica<sup>5</sup> como de la formación laboral<sup>6</sup> (Chacaltana et al., 2015)<sup>7</sup>. La falta de habilidades no se limita a las habilidades técnicas, sino también a las habilidades genéricas, particularmente a habilidades no-cognitivas<sup>8</sup>.
- 1.3 En segundo lugar, los jóvenes cuentan con insuficiente información sobre las vacantes de empleo disponibles. El 80% de la población recurre a métodos informales de búsqueda de empleo (amigos y/o familiares), que tienen cobertura limitada (Mazza, 2011) y son relativamente menos efectivos para la población joven y aquella con menores recursos.

---

<sup>1</sup> Ver [Bibliografía](#).

<sup>2</sup> Cabe señalar que el desempleo en el Perú es un problema fundamentalmente urbano. Por ejemplo, la tasa de desempleo de los jóvenes fue de 9% en el sector urbano y sólo de 2% en el sector rural.

<sup>3</sup> En el caso de las mujeres también existe una brecha en los ingresos. Mientras el porcentaje de ocupados con ingresos inferiores al salario mínimo es de 36% para los hombres, en el caso de las mujeres es de 49%. Esto es consistente con estudios recientes que documentan importantes brechas salariales de género en el mercado laboral peruano (Ñopo, 2012).

<sup>4</sup> Fuente de las cifras laborales: SIMS-LMK, BID en base a la encuesta ENAHO. Todos los indicadores son representativos a nivel nacional. La informalidad se calcula en base al número de cotizantes o afiliados a la seguridad social sobre el número total de asalariados. Al ser asalariados esta definición de informalidad es principalmente urbana.

<sup>5</sup> Explica los malos resultados del país en la prueba PISA del 2012 donde el Perú ocupó el último lugar de América Latina en lectura, matemáticas y ciencias.

<sup>6</sup> Se refiere a la educación superior, universitaria y no universitaria, y a la capacitación que ofrecen las empresas a sus trabajadores. Sobre los problemas de calidad ver Chacaltana et al. (2014) y Escarate (2012).

<sup>7</sup> Cabe mencionar que considerando los problemas que aquejan a la educación básica y a la formación para el trabajo, las autoridades peruanas han emprendido reformas orientadas a solucionarlos. Por ejemplo, en 2014 el Ministerio de Educación Nacional inició una reforma del sistema de educación superior orientada a mejorar su calidad. Esta reforma se basa en los siguientes cuatro pilares: (i) crear un sistema de información para que los estudiantes puedan tomar decisiones sobre qué y dónde estudiar; (ii) fomentar la calidad a través de fondos concursables y programas de becas del Estado; (iii) mejorar el sistema de acreditaciones para asegurar la calidad de la enseñanza; y (iv) mejorar el licenciamiento obligatorio y la supervisión de los estándares básicos de calidad. Por otra parte, el presupuesto del sector educación se incrementó de 0.5% del PIB entre 2014 y 2015, pasando de 3.0% a 3.5% PIB respectivamente, lo cual refleja la prioridad que le otorga el gobierno a la educación.

<sup>8</sup> Jaramillo y Silva-Jáuregui (2011) encuentran que los empleadores en el Perú, además de exigir habilidades técnicas, demandan también habilidades socioemocionales en sus potenciales trabajadores.

- 1.4 Los problemas de información y la deficiente calidad de la oferta educativa generan una desconexión entre las habilidades que las empresas requieren en sus vacantes y las habilidades con las que cuenta la fuerza laboral. Esta brecha de habilidades es alta en el Perú incluso comparado con estándares internacionales. Un 67% de las empresas peruanas enfrentan dificultades para llenar sus vacantes, lo que ubica al Perú en el segundo lugar en un ranking de 42 países (Manpower, 2014). Asimismo, las empresas manifiestan dificultades para cubrir sus requerimientos de personal por la falta de experiencia pertinente y baja calidad formativa de los trabajadores con educación superior no universitaria (GRADE, 2012). Otra posible evidencia de la brecha de habilidades es que 77% de los trabajadores se desempeña en carreras distintas a las cuales se formaron (Chacaltana y Ruiz, 2012).
- 1.5 **En este contexto de difícil inserción laboral de los jóvenes en empleos formales, las Políticas Activas del Mercado Laboral (PAML) son claves.** Los problemas de los jóvenes mencionados anteriormente justifican la intervención pública. Así, en la mayoría de países del mundo, los gobiernos desarrollan PAML, las cuales buscan la rápida y eficiente inserción o reinserción en el mercado laboral de trabajadores, desempleados o personas vulnerables de difícil inserción laboral, como son los jóvenes y las mujeres (BID, 2013). Entre las principales PAML se encuentran los servicios de intermediación laboral, como los Servicios Públicos de Empleo (SPE), que reducen los costos de búsqueda de empleo para las personas y los costos de reclutamiento para las empresas. Las evaluaciones realizadas en países desarrollados generalmente muestran que estos servicios son costo-efectivos y tienen mejores resultados cuando tienen un mayor foco en las empresas, designando personal especializado para trabajar con éstas y captar vacantes (Kluve, 2006, 2010; Behncke et al., 2007). La evidencia sobre la efectividad de estos servicios en ALC es limitada y los resultados son mixtos. Existe evidencia de que el SPE de México ayuda a los desempleados hombres a encontrar empleos con mayores ingresos y en una proporción mayor de empleo formal, relativo a los que usan otros medios de búsqueda (Flores Lima, 2010). En contraste, Vera (2013) encuentra que el Servicio Nacional del Empleo de Perú (SENEP) no permite reducir la duración en el desempleo de sus beneficiarios. En un estudio relacionado, realizado a partir de una evaluación de impacto experimental en Perú, Dammert et al (2013) encuentran que ofrecer servicios de intermediación laboral, públicos y/o privados, mediante mensajes a teléfonos móviles tiene un efecto positivo de corto plazo en el empleo<sup>9</sup>.
- 1.6 Las PAML también incluyen servicios de capacitación para desempleados, jóvenes y otros grupos vulnerables, que buscan mejorar sus habilidades para favorecer su inserción laboral. La evidencia de los países desarrollados indica que esta capacitación generalmente tiene efectos pequeños, sobre todo para los jóvenes (Card et al., 2010). En el caso de ALC los impactos de este tipo de programas son más positivos, si bien hay evidencia de heterogeneidad en los efectos según las características de los beneficiarios (ej. algunos programas sólo

---

<sup>9</sup> También existe cierta evidencia que sugiere que las intervenciones orientadas a ofrecer información sobre los retornos de diferentes opciones educativas (ej. educación técnica versus general), orientación vocacional, e información acerca de los salarios y las tasas de empleo de distintas ocupaciones podrían ser costo-efectivas para alcanzar una mejor toma de decisiones (BID, 2013).

beneficiarían a las mujeres) (González et al., 2012)<sup>10</sup>. En el caso de Perú, una reciente evaluación experimental del programa de capacitación laboral de jóvenes urbanos del gobierno, Projovent, que operó hasta el 2010<sup>11</sup>, encuentra impactos positivos en empleo formal, sobre todo para las mujeres.

- 1.7 **Desde 2012, en el Perú las principales PAML para el sector urbano son ofrecidas por el Centro de Empleo (CE)**, denominado hasta inicios de 2014 Ventanilla Única de Promoción del Empleo (VUPE)<sup>12</sup>. Este centro fue creado por el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE) para articular y ofrecer en un solo espacio físico los doce servicios de promoción del empleo<sup>13</sup> que están a cargo del Viceministerio de Promoción del Empleo y Capacitación Laboral (VMPECL)<sup>14</sup> y que tienen como finalidad la inserción laboral, la mejora de la empleabilidad y el desarrollo de emprendimientos sostenibles<sup>15</sup>. Actualmente existen 28 oficinas del CE en áreas urbanas de 23 regiones del país<sup>16</sup>. Todas comparten una única imagen corporativa y deben ofrecer los 12 servicios.
- 1.8 Los Gobiernos Regionales (GR) están a cargo de sus respectivas oficinas del CE, a través del Director Regional de Trabajo y Promoción del Empleo, que es el Coordinador y Responsable Regional ante el MTPE, el cual tiene como función brindarles asistencia técnica mediante la Dirección General del SENEP. Si bien la implementación del CE fue financiada casi en su totalidad por FONDOEMPLEO<sup>17</sup>, los GR actualmente han asumido parte de los gastos operativos de las oficinas del CE y el MTPE asume, mediante sus programas desconcentrados, la otra parte de estos gastos (ver FondoEmpleo, 2014). Así, los servicios del CE pueden ser descentralizados, es decir, son gestionados por los GR; o desconcentrados, si son brindados y ejecutados por los programas en el ámbito nacional a cargo del MTPE.
- 1.9 Del total de servicios que ofrece el CE, dos son transversales y esenciales para el funcionamiento de los demás: Acercamiento Empresarial<sup>18</sup> y Bolsa de Trabajo. Existen también dos servicios explícitamente focalizados hacia jóvenes:

---

<sup>10</sup> La evidencia robusta sobre el impacto de los programas de capacitación laboral para jóvenes en la región se limita a aquellos que son de corta duración y que combinan capacitación en aula con una pasantía en empresa. A diferencia de los países desarrollados, no existe evidencia sobre el impacto de programas de mayor duración, como son por ejemplo los programas de tipo dual o de aprendizaje; ni tampoco sobre los programas de capacitación únicamente en empresa.

<sup>11</sup> En 2011, este programa, con algunos ajustes a su diseño, fue reemplazado por Jóvenes a la Obra, a fin de mejorar la empleabilidad y fomentar la inserción en el mercado laboral formal de los y las jóvenes de 15 a 29 años de edad, de escasos recursos económicos y/o en situación de vulnerabilidad.

<sup>12</sup> Mediante Decreto Supremo N°002-2015-TR, publicado en el Diario Oficial El Peruano el 25 de marzo del 2015, el Gobierno Peruano aprobó el cambio de denominación de la Ventanilla Única de Promoción del Empleo (VUPE) por la de CE.

<sup>13</sup> Los servicios de la VUPE son: (i) Bolsa de Trabajo; (ii) Asesoría para la Búsqueda de Empleo; (iii) Certificado Único Laboral; (iv) Empleo Temporal; (v) Capacitación Laboral; (vi) Certificación de Competencias Laborales; (vii) Orientación para el Emprendimiento; (viii) Capacitación para el Emprendimiento; (iv) Acercamiento Empresarial; (x) Orientación Vocacional e Información Ocupacional; (xi) Orientación al Migrante; y (xii) Información del Mercado de Trabajo. En el Anexo 1 se puede encontrar un cuadro con la descripción más detallada de los 12 servicios.

<sup>14</sup> En el siguiente enlace se ve cómo está organizada y cómo opera actualmente el CE, así como los servicios que ofrece ([esquema de funcionamiento del CE](#)).

<sup>15</sup> Decreto Supremo N° 001-2012-TR. Ministerio de Trabajo y Promoción del empleo.

<sup>16</sup> También hay 12 oficinas de empleo en zonales, 19 oficinas de empleo en municipalidades, 6 oficinas de empleo en entidades colaboradoras y 4 oficinas de empleo en regiones.

<sup>17</sup> El Fondo Nacional de Capacitación Laboral y de Promoción del Empleo (FONDOEMPLEO) fue creado en 1998 para financiar proyectos destinados a capacitar trabajadores y promover oportunidades de empleo sostenibles. Se financia con los aportes de las empresas que luego de distribuir utilidades entre sus trabajadores tienen un remanente.

<sup>18</sup> El CE define empresa como aquella institución pública o privada, persona natural o jurídica que se registra en una oficina del centro o en las Oficinas de Empleo y solicita el servicio de acercamiento empresarial.

Certificado Único Laboral (CUL) y Capacitación Laboral, el cual se ofrece a través del programa desconcentrado Jóvenes Productivos (JP), denominado Jóvenes a la Obra hasta marzo del 2015. El programa Asesoría para la Búsqueda de Empleo (ABE) atiende principalmente a jóvenes urbanos, si bien no tiene focalización exclusiva en este grupo de la población. A estos servicios se adiciona el Triaje, por medio del cual, y de acuerdo con las características de los solicitantes, se les canaliza a alguno(s) de los servicios que ofrece el CE. Como se verá más adelante, son en estos 5 servicios y en el Triaje donde se enfoca este proyecto.

- 1.10 El potencial del CE es grande y constituye un avance importante hacia un sistema moderno de intermediación laboral. La gestión, basada en una ventanilla única, viene siendo implementada en los países desarrollados ya que permite proporcionar una asistencia más eficiente (Mazza, 2011). El Perú y México son pioneros en la integración de este tipo de servicios en ALC.
- 1.11 De acuerdo con el diagnóstico del CE, realizado para este proyecto, se identifica que, a pesar de los avances realizados, el CE tiene varios retos por superar en términos de cobertura y calidad. El CE es aún poco conocido y su nivel de operaciones es bajo respecto al volumen de la población objetivo. Entre 2008 y 2014, el CE registró en total a unas 26.742 empresas, es decir sólo al 2,84% del casi millón de empresas censadas del país. Asimismo, en 2013 el número de jóvenes solicitantes de empleo inscritos en el CE (58.767) representó menos del 4% de los jóvenes urbanos desempleados o informales<sup>19</sup>. Además, del total de inscritos en el CE sólo 30% fueron colocados en un empleo<sup>20 y 21</sup>, y de este porcentaje sólo el 38% tuvo un empleo formal en, al menos uno de los seis meses posteriores a la fecha de colocación<sup>22</sup>. Así, el CE requiere introducir mejoras a fin de avanzar hacia una nueva etapa en su proceso de consolidación, y ofrecer una atención de mayor cobertura, eficiencia y efectividad. Estas mejoras serán abordadas mediante las intervenciones propuestas más adelante en el documento (sección B), y consisten en:
  - 1.12 **Dar mayor atención a las necesidades de las empresas.** Acercamiento Empresarial es el único servicio que atiende a empresas y está dirigido principalmente a captar vacantes. En los hechos, este servicio tiene poco conocimiento de la demanda de personal del sector productivo, lo cual explica el limitado número de empresas inscritas en el CE (¶1.11).
  - 1.13 Para insertar laboralmente a más jóvenes en empleos formales, el CE debe incrementar el registro de empresas y vacantes. Esto pasa por mejorar su vinculación con las empresas (ej. a través de una estrategia de acercamiento empresarial y una mejor difusión y comunicación). Además, debe cambiar la estructura de sus servicios y del Triaje, de una basada en la oferta de servicios principalmente para buscadores de empleo, a una estructura basada en la

---

<sup>19</sup> Cabe señalar que el CE atiende en mayor proporción a hombres (60%) que a mujeres (40%). Sin embargo, la importancia relativa de las beneficiarias mujeres incrementa en el caso de los jóvenes; en el rango de edad de 18 a 24 años la distribución entre hombres y mujeres es de 52% y 48%, respectivamente

<sup>20</sup> Equivale a menos del 1% de los jóvenes urbanos desempleados o subempleados. Estas cifras no incluyen el volumen total de jóvenes que pasan por la condición de desempleo y subempleo durante el año debido a la rotación.

<sup>21</sup> Elaborado con base en datos del Perfil del Proyecto de Inversión Pública (MTPE, 2014) y del Instituto Nacional de Estadística e Informática de Perú.

<sup>22</sup> Proporción obtenida para el 2013 con base en cruces de la Planilla Electrónica (datos administrativos de empresas que recoge mensualmente la Superintendencia Nacional de Aduanas y Administración Tributaria) y el SILNET.

atención de la demanda del personal requerido por las empresas (ver [Anexo II](#))<sup>23</sup>. En la medida en que el CE amplíe su capacidad de atención a la demanda de las empresas, ampliará también su capacidad para dar una adecuada respuesta a los solicitantes de empleo.

- 1.14 **Aumentar la cobertura y calidad de los servicios orientados a la inserción laboral de los jóvenes urbanos.** El CE ofrece el servicio de capacitación laboral mediante el Programa JP. Este programa, orientado a jóvenes de 15 a 29 años de escasos recursos económicos y/o en condición de vulnerabilidad, tiene una baja cobertura: en 2013 se capacitó sólo a 12.151 jóvenes; es decir a un 1% de la población objetivo (MTPE, 2014)<sup>24</sup>. En su diseño actual, JP tiene, en primera instancia, una fase de acercamiento empresarial para identificar vacantes que podrían llenar los beneficiarios<sup>25</sup>. En una segunda fase se contratan cursos de capacitación técnica en aula diseñados a la medida de estas vacantes. JP firma convenios para que las empresas contraten a un 60% de los egresados de los cursos. Se trata, sin embargo, de convenios no vinculantes.
- 1.15 Se han identificado las siguientes áreas de mejora en JP: (i) incorporar nuevas modalidades de capacitación. JP sólo ofrece una modalidad de capacitación corta en aula y no diversifica la oferta hacia otros esquemas, como una capacitación de mayor duración que combine una formación en aula con una formación en empresa, o una capacitación directamente en empresa, en la cual el joven aprende desempeñándose en la empresa y es apoyado por un mentor. Al respecto, la norma laboral peruana contempla modalidades formativas, entre las cuales están considerados esquemas alternativos de capacitación laboral a lo que ofrece actualmente JP<sup>26</sup>; (ii) fortalecer las actividades de vinculación con las empresas. Las labores de acercamiento empresarial dependen de consultores de empleo con recursos y una red de contactos limitados. Además, no se utiliza de manera sistemática la información sobre demanda ocupacional que levanta el mismo MTPE, y no existe una estrategia de acercamientos con las agremiaciones empresariales; (iii) modificar las reglas de contratación de entidades oferentes de capacitación (denominados ECAPS) y/o los tiempos para su contratación. Actualmente JP sólo puede contratar a oferentes públicos por las limitaciones contractuales, lo que restringe la entrada de las entidades privadas de mayor prestigio y calidad; (iv) mejorar las reglas de focalización, ya que varios de los criterios que utiliza JP para seleccionar a los beneficiarios no son fácilmente verificables y generan excesivas inflexibilidades; (v) incorporar un módulo de habilidades transversales (socio-emocionales) dado que las empresas participantes explícitamente han identificado las deficiencias en estas habilidades como una debilidad del programa; y (vi) mejorar el monitoreo y evaluación. JP carece de un sistema de monitoreo y evaluación (ej. un indicador

---

<sup>23</sup> Este anexo presenta dos diagramas sobre Acercamiento Empresarial y Atención a Solicitantes de Empleo, el rediseño de los Flujos de Atención a Empresas y Buscadores de Empleo para mejorar la efectividad del CE.

<sup>24</sup> La población objetivo supera los tres millones de jóvenes. Para definirla se consideró al total de los jóvenes urbanos que ocupan un empleo precario y que están desempleados actualmente.

<sup>25</sup> El diseño de JP constituye un avance respecto a otros programas para jóvenes en ALC que no orientan los cursos a partir de una identificación de vacantes en las empresas. Para un análisis de estos programas ver Gonzalez et al. (2012).

<sup>26</sup> Estas modalidades ofrecen distintos tipos de convenios, por ejemplo contratos de aprendizaje y o práctica laboral en la empresa. Dado que el programa es parte del CE, y que sus beneficiarios pasaran por el triaje, el disponer de distintas alternativas de formación permitiría ofrecer una atención que responda mejor a las características de estos buscadores de empleo en términos de su experiencia previa y de su nivel de estudios.

básico como el dato de jóvenes insertados en las empresas al finalizar el curso no está disponible en tiempo real).

- 1.16 El CE también ofrece el servicio ABE, que consta de tres talleres temáticos de consejería que duran entre 2 y 3 horas. En 2013, ABE atendió a 26.714 jóvenes, es decir a menos del 2% de su población objetivo (MTPE, 2014). El objetivo de cada taller, respectivamente, es: (i) asesorar en la elaboración de un Currículum Vitae; (ii) asesorar en los procesos de reclutamiento y entrevistas de trabajo; y (iii) identificar competencias para el empleo (ej. fortalezas, debilidades, contactos) e informar sobre estrategias de búsqueda (redes de contacto, páginas Web). Los talleres se ofrecen de dos a tres veces por semana.
- 1.17 Las áreas de mejora de ABE son: (i) fortalecer los instrumentos de diagnóstico para asignar a los beneficiarios de cada taller. Los instrumentos actuales no necesariamente permiten identificar las necesidades de consejería laboral de los usuarios pues se limitan a evaluar conocimientos básicos del proceso de selección de personal (ej., si el beneficiario sabe cuáles son los distintos tipos de evaluaciones psicométricas). Además, estos instrumentos no se utilizan de manera sistemática en todas las regiones; (ii) revisar la composición de los asistentes a los talleres y ajustar el diseño. Estos talleres pueden agrupar individuos con un perfil laboral y educativo muy heterogéneo por lo que pueden tener necesidades de apoyo muy diversas. Además los contenidos y materiales al ser estandarizados no reconocen esa heterogeneidad; (iii) incrementar y fortalecer el recurso humano del servicio. En muchas regiones los consultores de empleo de ABE están también dedicados a otros servicios y tienen además una alta rotación. Además, la labor de diseño de los materiales y apoyo y supervisión a las oficinas del CE regionales recae sobre sólo dos funcionarios; y (iv) mejorar el monitoreo y evaluación. ABE no dispone de un sistema de monitoreo y evaluación (ej. no se sabe qué tan efectivo es el servicio).
- 1.18 Finalmente, el CE ofrece el servicio de CUL, a través del cual se ofrece a los jóvenes la opción de tramitar, de manera gratuita y expedita, una serie de documentos usualmente requeridos por los empleadores (ej. verificación de identidad, antecedentes policiales, e historial de ocupaciones formales), lo que facilita el proceso de aplicación a empleos. Para esto el MTPE se coordina con el Ministerio del Interior, la Policía Nacional y el GR. Para acceder a CUL existen dos modalidades: el joven ya tiene una oferta de trabajo y acude al CE para que se le emita el certificado; o el joven es enviado por una empresa que ha registrado vacantes en el CE. Este servicio está funcionando adecuadamente, pero tiene una cobertura reducida. En 2013 CUL benefició a 9.377 personas y sólo se prestó en los CEs de Lima Metropolitana, Tacna, Arequipa, Chiclayo y Ayacucho.
- 1.19 **Mejorar los procesos operativos del CE.** El CE requiere mejorar estos procesos, así como los sistemas de gestión informáticos y la organización de las oficinas. Las mejoras requeridas son: (i) eliminar la fragmentación de los procesos de trabajo. Los procesos instalados en las oficinas de empleo no están concebidos para proporcionar servicios de forma integrada, sino en realidad son flujos de producción aislados; (ii) desarrollar protocolos de atención que respondan al perfil de los usuarios. Los protocolos actuales son generales y no son necesariamente utilizados por todos los CEs; (iii) mejorar los sistemas de gestión. La plataforma informática única de servicios de empleo (SILNET) sobre la que conversan los diferentes sistemas existentes presenta ciertas inestabilidades y lentitud en los tiempos de respuesta en los momentos de

mayor demanda de transacciones. Asimismo, a parte de SILNET, que es la herramienta principal de los consultores de empleo, coexiste otro sistema no presencial denominado Empleos Perú. Ambos tienen lógicas diferentes y sus bases de datos están diferenciadas, lo que puede generar redundancias de registros y una baja calidad de los mismos. Tampoco existen herramientas de data warehouse que permitan el procesamiento de datos, y el desarrollo de las estrategias de vinculación oferta-demanda en el mercado de trabajo, y en la fijación de planes de trabajo de los CE más efectivos a partir de la información que se genera de la gestión; y (iv) mejorar la organización de los CE regionales. El CE se estructura en las oficinas en torno a servicios que no tienen una visión compartida de las actividades<sup>27</sup>, lo cual reduce la eficiencia de los procesos de trabajo y la calidad de los servicios.

**1.20 Fortalecer la capacidad institucional.** El VMPECL presenta ciertas debilidades que limitan ejercer adecuadamente sus funciones en el marco del CE<sup>28</sup>. Las mejoras que se necesitan son: (i) fortalecer la función rectora ya que ésta tiene debilidades que discurren a lo largo de todo el macro-proceso de planificación, regulación y diseño y evaluación de políticas. Por ejemplo, no existe un modelo de gestión de políticas que promueva el diseño de ellas basado en la evidencia, y el VMPECL posee escasos dispositivos vinculados a incentivos que le permitan ejercer una acción efectiva de direccionamiento de la política de empleo; (ii) mejorar los procesos de gestión estratégica. Cada dirección del VMPECL y las unidades ejecutoras de los programas entiende su labor desde una óptica fragmentada, de procesos no estandarizados y no soportados por indicadores que permitan verificar los resultados de la gestión de toda la política o programas. Además, los mecanismos de control de gestión de los CEs son limitados y están separados en compartimentos estancos, lo que implica que la calidad de la información es baja y fragmentada. El sistema de indicadores no vincula la secuencia plan de trabajo-objetivos-metas-resultados; y (iii) orientar los sistemas de información a la gestión estratégica. La fragmentación de los sistemas es simétrica a la fragmentación de los procesos de trabajo: cada sistema trata de responder a las necesidades específicas de cada servicio. Además, no hay herramientas para la generación de reportes de gestión, o para la construcción de sistemas integrados de indicadores de gestión. Estas debilidades son transversales a todas las direcciones y unidades del VMPECL y afectan también a las direcciones de Empleo de los GR y a los CEs.

**1.21 Lecciones aprendidas y relación con otras actividades del Banco en el sector.** El BID apoya a varios países de ALC con el desarrollo de sus SPE<sup>29</sup>. Entre las principales lecciones aprendidas se resalta que es necesario: (i) vincular los servicios de intermediación laboral con los de capacitación laboral; (ii) aplicar distintas estrategias de acercamiento empresarial orientadas a conseguir una estrecha vinculación de los servicios con el sector productivo; y (iii) implementar sistemas de monitoreo y evaluación que permitan introducir mejoras continuas en

---

<sup>27</sup> Esta diferencia es todavía más marcada en el caso de los servicios descentralizados (ej. bolsa de trabajo y ABE) con respecto a los servicios desconcentrados (ej. JO).

<sup>28</sup> Desde un punto de vista de su mandato institucional, el VMPECL funge de entidad rectora de las políticas de empleo. Es decir, están bajo su responsabilidad el diseño, formulación, monitoreo y evaluación de políticas. Asimismo, el VMPECL tiene la competencia normativa para fiscalizar, monitorear y evaluar el cumplimiento de dichas políticas, sobre todo por parte de los Gobiernos regionales que deben ejecutarlas.

<sup>29</sup> Por ejemplo, el Banco ha desarrollado proyectos orientados a fortalecer los servicios de empleo de Chile (CH-L1024, 1882/OC-CH), México (ME-L1004, 1936/OC-PE), y República Dominicana (DR-L1036, 2546/OC-DR).

los servicios de empleo. Estas lecciones han sido incorporadas en el proyecto. Es así que se busca incrementar la vinculación del CE con el sector productivo; fortalecer el programa JP e integrarlo a la Bolsa de Trabajo; y desarrollar sistemas de indicadores de gestión del CE. Por otra parte, el Banco viene apoyando desde hace varios años al MTPE en la gestión de sus PAML y la misma creación del CE<sup>30</sup>. Esta operación representa la continuidad de este apoyo<sup>31</sup>. Las lecciones aprendidas son: (i) para mejorar la pertinencia y calidad de la capacitación de JP es necesario adecuar los cursos de capacitación a las necesidades de habilidades del sector productivo, y fortalecer la supervisión de las ECAPS; (ii) para asegurar una adecuada operación y gestión del CE es necesario desarrollar las capacidades técnicas de los recursos humanos y también desarrollar sistemas de información y de monitoreo y evaluación; y (iii) para lograr una adecuada ejecución del programa se requiere fortalecer la capacidad institucional del VMPECL, en particular su capacidad para ejercer las funciones de rectoría y de gestión de sus PAML y del CE. Estas lecciones han conducido a que el proyecto considere actividades orientadas a mejorar la articulación de JP con las empresas, desplegar actividades de capacitación del personal de los CE; desarrollar un sistema de información integrado, y mejorar la capacidad del VMPECL para ejercer las funciones de rectoría y gestión estratégica.

**1.22 Alineación estratégica del programa.** El programa contribuirá a la prioridad de financiamiento del Noveno Aumento General de Recursos del BID (AB-2764) (GCI-9) de reducción de la pobreza y aumento de la equidad. Asimismo, contribuirá a la meta regional de proporción de empleo formal frente al empleo total; y al producto de personas que se benefician de programas que promueven una mayor productividad del mercado laboral, tal como se define en el Marco de Resultados. También está alineada con el Marco Sectorial de Trabajo (GN-2741-3), que considera, entre las intervenciones priorizadas, aquellas orientadas a lograr que los jóvenes y los trabajadores desempleados, o de difícil empleabilidad, transiten al trabajo de una forma más rápida y efectiva, y con mejores expectativas de salario. Entre estas intervenciones está la transformación y el fortalecimiento de los servicios de empleo. Asimismo, está alineada con la Estrategia del Banco en el País (GN-2668), que tiene como área de diálogo a mercados laborales en temas de informalidad, pensiones y capacitación laboral. También está alineada con la Estrategia para una Política Social Favorable a la Igualdad y la Productividad (GN-2588-4).

**1.23 Alcance del proyecto.** El proyecto está orientado a la inserción laboral formal de los jóvenes de 18 a 29 años de edad, y ha sido desarrollado para apoyar al MTPE a iniciar un proceso de mejora progresiva del CE. Así, su alcance no es nacional y se limita a las zonas urbanas de 7 GR: Arequipa, Ica, La Libertad,

---

<sup>30</sup> El programa Projuven, que fue reemplazado por JP, fue financiado por el Banco mediante un préstamo de inversión (PE0241, 1534/OC-PE) entre 2005 y 2010. Mediante las cooperaciones técnicas no reembolsables (CT) PE-T1149, ATN/OC-11628-PE; y PE-T1233, ATN/FI-12853-PE se financiaron las evaluaciones de procesos y de impacto del programa así como el análisis de su sistema de supervisión y monitoreo. Además, desde el 2009, mediante un préstamo programático (PE-L1072, 2234/OC-PE; PE-L1078, 2446/OC-PE; y PE-L1105, 2783/OC-PE) y las CT PE-T1196, ATN/OC-11570-PE; PE-T1149, ATN/OC-11628-PE; y RG-T2276, ATN/OC-13888-RG se financiaron estudios de diagnóstico, asesoría técnica externa, y se elaboraron propuestas de rediseño conceptual y/o operativo de las principales PAML.

<sup>31</sup> La operación se complementa con una nueva CT (PE-T1302, ATN/OC-14539-PE) que está orientada a avanzar el diseño de algunas de las actividades previstas en el proyecto. Se puede destacar que esta cooperación financia la realización de un análisis institucional del VMTPE y del esquema de vinculación con los Gobiernos Regionales; y un análisis del diseño funcional y operativo del CE.

Lambayeque, Piura, San Martín, y Lima Metropolitana<sup>32</sup> y <sup>33</sup>. Estos GR fueron seleccionados en base a los siguientes criterios: (i) mayor población objetivo según la Encuesta Nacional de Hogares (ENAHOG); (ii) dinamismo de la demanda, que se estima en base al incremento de personal de las empresas según la Encuesta Nacional de Variación Mensual de Empleo (ENVME), y el volumen de mano de obra de las empresas con 10 y más trabajadores del sector privado, según la Planilla Electrónica; y (iii) las fortalezas institucionales de los CE regionales según el puntaje de un índice que se construye a partir de una consulta realizada a funcionarios clave del MTPE<sup>34</sup>. La población objetivo en estos GR es de 953.393 jóvenes.

- 1.24 **Coordinación.** Fondo Empleo va a financiar un proyecto de apoyo al CE en 2015<sup>35</sup>. Este proyecto no está exclusivamente orientado a jóvenes, y busca mejorar la cobertura, eficacia y la eficiencia de los servicios de empleo y capacitación del CE. Para esto propone ampliar su cobertura, implementando 6 nuevos CE en ciudades con economía dinámica (Huacho, Juliaca, Chíncha, Sullana, y Huaraz). También financiará actividades orientadas a fortalecer los servicios de los CE existentes. Algunas actividades son complementarias con las actividades de la operación. Por ejemplo, busca mejorar los instrumentos para la evaluación del perfil psicológico de los buscadores de empleo, desarrollar una estrategia de comunicación del CE, mejorar Empleos Perú; e informatizar el proceso de monitoreo. Existirá una coordinación estrecha con Fondo Empleo para asegurar las complementariedades entre ambos proyectos y evitar posibles duplicaciones de esfuerzos. Asimismo, el Banco y el FOMIN, en el marco de la iniciativa regional Nuevos Empleos y Oportunidades (NEO), vienen diseñando un proyecto de inserción laboral para jóvenes en la Región del Callao. Además del FOMIN y del Banco, este proyecto involucra al GR del Callao, al MTPE, y a oferentes privados de capacitación. Este proyecto se articulará con los esfuerzos realizados por el MTPE en el marco de la presente operación.

## **B. Objetivos, Componentes y Costo**

- 1.25 **Objetivo.** El objetivo del proyecto es mejorar y ampliar los servicios de los CE para la inserción laboral formal de la Población Económicamente Activa juvenil de las regiones de Arequipa, Ica, Lambayeque, La Libertad, Piura, San Martín y Lima Metropolitana. Específicamente, se espera mejorar la efectividad, eficiencia, y pertinencia de los servicios que ofrecen los CE para fortalecer la articulación de los jóvenes urbanos con las empresas formales buscadoras de trabajadores<sup>36</sup>. El proyecto buscará desarrollar un modelo de “CE fortalecido” e

<sup>32</sup> De acuerdo a lo dispuesto en la Ley 27.867, Lima Metropolitana posee autonomía política, económica y administrativa en asuntos de su competencia regional y municipal. En la actualidad el CE de Lima Metropolitana depende directamente del MTPE.

<sup>33</sup> El proyecto considera mejorar un CE por gobierno regional, salvo en el caso de Lima Metropolitana, en la cual se consideran tres oficinas del CE.

<sup>34</sup> Esta consulta recaba información sobre la rapidez y efectividad con que los gobiernos regionales acatan las políticas y directivas del VMPECL en el marco del CE, el grado de efectividad con que los gobiernos regionales responden a las solicitudes de información del viceministerio en el marco del CE, y la iniciativa de mejoras en las operaciones de los CE regionales. Para mayor detalle ver MTPE (2014).

<sup>35</sup> Se denomina: “Promoción del empleo y capacitación laboral para la mejora de la empleabilidad de grupos vulnerables a través de la VUPE”. El monto aproximado es de US\$5 millones (Fondo Empleo, 2014).

<sup>36</sup> La mejora en la efectividad de los servicios para fortalecer la articulación de buscadores con empleadores formales se traduce en la mejora de la incidencia de la contratación formal (esto es, incrementos de transiciones de la no formalidad – sea esta informalidad o desempleo – hacia la formalidad) para los beneficiarios del programa. Por su parte, la mejora en eficiencia se traduce en menores costos de dicha articulación (esto es, reducción de tiempos de

implementarlo adecuadamente en estas siete regiones. Los siguientes componentes son considerados<sup>37</sup>:

- 1.26 **Componente 1: Adecuada articulación del CE con el sector productivo (US\$13,9 millones).** Busca mejorar la vinculación del CE con las empresas. Para esto considera: (i) suficientes mecanismos de articulación con el sector productivo a nivel nacional y en los CE regionales. Entre otros, se financiarán dos pilotos de CE en Lima Metropolitana. Uno de ellos consistiría en abrir un módulo de atención directamente en el cluster empresarial de Gamarra<sup>38</sup>. El segundo consistiría en abrir una oficina del CE, en el local de un gremio empresarial<sup>39</sup>. Ambos pilotos permitirán testear modelos de relacionamiento directo con las empresas y captar sus vacantes de manera expedita. Adicionalmente, se financiará una estrategia de articulación de servicios para empresas. También implica rediseñar los flujos de atención y los instrumentos de derivación a los servicios, relacionando directamente aquellos orientados a los buscadores de empleo con la Bolsa de Trabajo (ver [Anexo II](#) y Diagrama 1); (ii) adecuados conocimientos de la demanda del sector productivo y usar dicha información para orientar los servicios del CE. Entre otros, se conformará en cada CE regional un equipo de análisis y articulación con las empresas que guiará permanentemente las labores de acercamiento empresarial y capacitación. Por ejemplo, estos equipos conducirán estudios sobre el tejido empresarial y de necesidades de recursos humanos de las regiones; y (iii) una adecuada difusión al sector productivo de los servicios del CE. Para esto se definirá una nueva imagen corporativa y se realizará una campaña de difusión.
- 1.27 **Componente 2: Adecuados servicios del CE para los jóvenes (US\$10,8 millones).** Busca mejorar la calidad y cobertura de estos servicios en los 7 GR que son priorizadas por el proyecto, así como las competencias de los consultores de empleo y de los funcionarios que se desempeñan en los servicios JP, ABE y CUL en los 7 GR Para esto considera: (i) una adecuada identificación de las deficiencias de empleabilidad de los jóvenes; (ii) una adecuada capacitación para jóvenes. Se introducirán mejoras al diseño de JP. Entre otros, gracias a una mayor vinculación del CE con las empresas (ver Componente 1) y una mejor integración de JP con los otros servicios del CE, principalmente la bolsa de empleo y acercamiento empresarial, se podrá orientar mejor la oferta de cursos de capacitación que ofrece el programa mediante la contratación de las ECAPS. También se buscará mejorar los procedimientos para la contratación de las ECAPS y la supervisión que el programa realiza de éstas. Para esto se incorporarán indicadores de desempeño de los egresados en el mercado laboral. Adicionalmente, se introducirá un módulo transversal de habilidades socio-emocionales obligatorio para todos los cursos de capacitación. También se

---

búsqueda de empleo formal) para los beneficiarios del programa. En el caso de las mejoras en la pertinencia, se espera que la calidad de la articulación entre buscadores y empleadores formales mejore y se traduzca en mayores salarios de los beneficiarios del programa. El [Plan de Seguimiento y Evaluación](#), desarrolla estos conceptos con mayor precisión y explica los indicadores de resultados para monitorear el cumplimiento de cada uno de estos objetivos y para medir la efectividad del programa para lograr tales objetivos.

<sup>37</sup> Ver [Anexo Descripción de Actividades](#) para un mayor detalle de las actividades que serán financiadas en cada componente.

<sup>38</sup> Gamarra es el centro comercial e industrial del rubro textil más grande de Sudamérica. Este centro está conformado por 20.000 empresas textiles.

<sup>39</sup> Este segundo piloto y la selección del gremio serán definidos por el Organismo Ejecutor durante la ejecución del proyecto. Se espera lograr una colaboración público-privada en el cual el CE ofrece sus principales servicios y parte de los gastos del funcionamiento de la oficina son asumidos por el gremio.

financiará el desarrollo de dos pilotos orientados a testear nuevas modalidades de capacitación. Estos pilotos serán definidos durante la ejecución del proyecto y consistirán en ofrecer respectivamente un contrato de aprendizaje y una capacitación en empresa con mentoría para los jóvenes. Ambos pilotos serán evaluados para decidir si deben ser incorporados, como modalidades alternativas, a JP; (iii) una adecuada y mayor asesoría para la búsqueda de empleo (ABE). Se incrementará la cobertura de ABE y se lo fortalecerá. Entre otros se realizará un rediseño conceptual y operativo de las modalidades de atención; y (iv) un adecuado y mayor servicio de certificado único laboral (CUL). Se busca fortalecer y mejorar la cobertura de CUL. Se realizará una evaluación técnica y operativa que permita introducir mejoras al servicio<sup>40</sup>, y se buscará que éste sea ofrecido en los 7 GR de intervención del proyecto.

- 1.28 **Componente 3: Adecuados procesos operativos del CE (US\$7,3 millones).** Busca desarrollar una reingeniería de los procesos actuales, integrar los sistemas de información e implementar un nuevo diseño organizacional que facilite una gestión más eficiente de las oficinas de empleo. Para esto se considera: (i) un diseño conceptual, mapeo, y rediseño de los procesos, incluyendo el desarrollo de un sistema de indicadores de gestión de CE; (ii) una adecuada organización de los CE; (iii) un adecuado sistema de información para la gestión de promoción del empleo juvenil. Entre las actividades a ser desarrolladas están: el desarrollo de un sistema integrado para la gestión de los servicios de empleo, la adquisición de software y licencias para un gestor de base de datos y data warehouse, y la compra de hardware; y (iv) una adecuada infraestructura y equipamiento de las 9 oficinas de CE regionales (ej. adecuación y/o alquiler de locales).
- 1.29 **Componente 4: Suficiente capacidad rectora del MTPE con los GR para la inserción laboral juvenil (US\$3,0 millones).** Busca mejorar las capacidades del VMPECL para ejercer las funciones de rectoría y gestión estratégica. Para esto se proponen: (i) una suficiente capacidad para la formulación de la estrategia de inserción laboral. Entre otros se considera desarrollar un nuevo modelo de gestión del viceministerio y mejorar su relación con las CE en el marco de la integración de procesos, mejorar la unidad organizacional responsable de la gestión del CE a nivel nacional, y desarrollar procesos y protocolos de trabajo de las unidades organizativas del VMPECL vinculadas al CE; (ii) un adecuado monitoreo y evaluación de la calidad de los servicios de los CE regionales por parte del VMPECL, incluyendo mecanismos de evaluación de la calidad de atención de los servicios por parte de los usuarios. Esto implica que el VMPECL cuente con un sistema de monitoreo y evaluación, y realice evaluaciones periódicas de calidad a los usuarios en los CE; (iii) una adecuada organización del VMPECL y los GR para la gestión del CE. Para ello está previsto el diseño e implementación de un nuevo modelo de interacción entre el VMPECL y los GR a través de mecanismos estables de coordinación, así como un nuevo sistema de gestión de monitoreo y evaluación de resultados de la gestión de los GR; y (iv) una adecuada interacción entre el Gobierno Nacional y los GR para la gestión del CE. Se busca diseñar e implementar un nuevo modelo de interacción, mediante un mecanismo presupuestal de incentivos entre el MTPE y los GR.

---

<sup>40</sup> Cabe señalar que el proyecto también mejorará el monitoreo y evaluación de JP, ABE y CUL. El Componente 3 considera el desarrollo de un sistema de monitoreo y evaluación integral del CE y sus servicios.

- 1.30 En los cuatro componentes también se consideran actividades de capacitación orientadas a fortalecer el recurso humano del CE, las cuales forman parte de las actividades previstas dentro de cada componente.
- 1.31 **Gestión.** Adicionalmente, el proyecto considerará actividades para la gestión del proyecto, auditorías, y las evaluaciones intermedia y de culminación (final) (US\$3,9 millones).
- 1.32 **Costo y Financiamiento.** El costo total del proyecto es de US\$38,9 millones. El préstamo del Banco ascenderá a US\$30 millones con cargo a los recursos de Capital Ordinario (CO), y la contrapartida local a US\$8,9 millones. La distribución por fuente de financiamiento se presenta en el siguiente cuadro:

**Cuadro I: Costo Total del Proyecto**

Componente	BID (US\$)	LOCAL (US\$)	TOTAL (US\$)	TOTAL (%)
Componente 1: Adecuada articulación del CE con el sector productivo	10.343.791	3.569.032	13.912.823	35,75
Componente 2: Adecuados servicios del CE para los jóvenes	9.980.338	822.751	10.803.089	27,76
Componente 3: Adecuados procesos operativos del CE	6.641.312	680.727	7.322.039	18,81
Componente 4: Suficiente capacidad rectora del MTPE con los GR para la inserción laboral juvenil	2.061.398	932.258	2.993.656	7,69
Gestión, Auditoría y Evaluación del proyecto	973.161	2.916.355	3.889.516	9,99
<b>Total</b>	<b>30.000.000</b>	<b>8.921.123</b>	<b>38.921.123</b>	<b>100,00</b>

### C. Indicadores Claves de Resultados

- 1.33 Los indicadores de resultados se relacionan a la mejora para los jóvenes de la incidencia de la contratación formal, de la media salarial de empleados formales, y a la reducción del tiempo medio de búsqueda de empleo formal (ver Anexo II). Entre estos indicadores, se considera incluir como indicador de producto a “personas que se benefician de programas que promueven una mayor productividad laboral” del GCI-9 (indicador 3.1.5) y como indicador sectorial “beneficiarios de programas de capacitación laboral”. Para el seguimiento de estos indicadores serán utilizados los datos que provienen del SILNET, de la Planilla Electrónica, y de la Encuesta Nacional de Hogares. Adicionalmente, se levantará una encuesta directa a los beneficiarios del CE. Los indicadores de resultados serán diferenciados por género a fin de generar información que permita promover y desarrollar políticas de empleo con una perspectiva de género.
- 1.34 La evaluación costo beneficio del proyecto (ver [Análisis Económico](#)) estima los beneficios económicos netos sociales incrementales (es decir, vis a vis la situación contrafactual a la implementación del proyecto) que se generarán al ampliar la cobertura y calidad de los servicios del CE que son considerados por el proyecto. Este ejercicio se realiza sustrayendo los costos incrementales del programa del flujo descontado de beneficios incrementales estimados. Los beneficios esperados son el incremento: de la tasa de inserción laboral formal de los jóvenes, y de los ingresos percibidos en empleos formales. En el escenario base, con supuestos

conservadores en términos de la efectividad de las intervenciones, en un horizonte de diez años y a una tasa de descuento del 12%, se encuentra un beneficio neto de costos de US\$101 millones. La alta rentabilidad del proyecto es consistente con la evidencia existente sobre las PAML, que en general muestra que los servicios de intermediación laboral son costo-efectivos. Todos los escenarios realizados en el análisis de sensibilidad encuentran que el programa es rentable.

## II. ESTRUCTURA DE FINANCIAMIENTO Y PRINCIPALES RIESGOS

### A. Instrumentos de Financiamiento

- 2.1 El financiamiento del Banco para la presente operación se concretará a través de un préstamo de inversión con cargo a los recursos del Capital Ordinario del Banco, bajo la Facilidad de Financiamiento Flexible (FN-655-1).
- 2.2 **Desembolsos.** Los recursos del financiamiento serán desembolsados mediante la modalidad de anticipo de fondos conforme la proyección de necesidades de liquidez. El monto total del préstamo se desembolsará en un plazo de 5 años a partir de la fecha de vigencia del contrato de préstamo, de acuerdo con la siguiente programación estimada de desembolsos:

**Cuadro 2: Cronograma de Desembolsos**

Año	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Total
<b>Total</b>	6,089,683	13,983,714	8,795,561	5,254,201	4,797,964	38,921,123
<b>BID</b>	4,858,338	11,653,773	6,963,787	3,422,427	3,101,675	30,000,000
<b>Contrapartida</b>	1,231,345	2,329,941	1,831,774	1,831,774	1,696,290	8,921,123

### B. Riesgos Ambientales y Sociales

- 2.3 El programa no financia actividades que tengan un impacto ambiental y/o social negativo; y más bien tendrá un impacto positivo en términos de empleo formal e ingresos de los jóvenes urbanos de los 7 GR que son parte del ámbito del proyecto. De acuerdo con la Política de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardias (OP-703), esta operación ha sido clasificada como Categoría "C", por lo que no se prevén riesgos socio-ambientales.

### C. Riesgos Fiduciarios

- 2.4 La evaluación de la situación fiduciaria fue realizada con base al ejercicio de análisis de riesgos con la participación del MTPE, el VMPECL y el BID, reuniones con personal clave de las entidades y reuniones con el equipo de proyecto. Como consecuencia de este ejercicio se determinó que en materia fiduciaria, el riesgo, en retraso en los procesos de adquisiciones e incumplimiento de entrega de productos (por ejemplo, en el desarrollo del software, el cual resulta clave para introducir mejoras en el sistema informático usado por el CE), es medio. Para mitigar este riesgo, se implementarán acciones de monitoreo ex ante de contrataciones críticas y para la ejecución del proyecto se contará con una unidad administrativa integrada por el jefe de dicha unidad, el especialista fiduciario, además de un especialista financiero y contable, y un tesorero.

### D. Otros Riesgos del Proyecto

- 2.5 Los principales riesgos están ligados al cambio de gobierno que tendrá lugar en julio de 2016. Este cambio puede generar retrasos en el desarrollo del proyecto por falta de

priorización a las acciones programadas para su desarrollo. Como medida de mitigación el equipo de proyecto (Gobierno y Banco) ha considerado pertinente desarrollar acciones conjuntas con todos los involucrados en el proyecto para posicionarlo de tal manera que se garantice su prioridad y continuidad. Esto se hará por medio de reuniones técnicas y de alto nivel entre el MTPE-MEF-BID. Asimismo, será necesario realizar una coordinación estrecha con representantes del sector mediante reuniones periódicas durante la ejecución.

- 2.6 Otros riesgos identificados como medios y sus respectivas medidas de mitigación son: (i) retraso en los arreglos institucionales con los GR para la implementación de los nuevos servicios y sistemas de monitoreo, supervisión y de evaluación de calidad; para mitigarlo se implementarán reuniones técnicas continuas y también una coordinación estrecha con los GR para implementar arreglos institucionales que permitan el normal desarrollo del proyecto; (ii) alta rotación de funcionarios del programa y de consultores ABE y CUL para lo cual se espera introducir en el Manual de Operaciones la modalidad de contrato bajo modalidad de "tiempo determinado" (ligado a evaluaciones de desempeño) a los consultores que deban estar integrados al programa durante su vida útil; (iii) se puede presentar también presiones sociales y políticas para dirigir la atención a regiones que están fuera del alcance del proyecto por lo que se espera introducir en el Manual de Operaciones las medidas necesarias para que los responsables de la ejecución del proyecto cuenten con la suficiente autonomía para mantener la prioridad en las regiones ya identificadas; y (iv) se puede presentar una inadecuada implementación de los procesos que han sido optimizados, para lo cual se espera programar viajes continuos de asistencia técnica y monitoreo a las regiones dentro del programa.
- 2.7 Será responsabilidad del gobierno nacional y/o de los GR, una vez finalizados los recursos del proyecto, asumir: (i) los costos salariales del personal calificado en los CE regionales; y (ii) los costos de operación y mantenimiento de las infraestructuras financiadas y locales arrendados. Por otra parte, a fin de contar con elementos que permitan decidir si es pertinente escalarlos, se realizarán evaluaciones y/o análisis descriptivos de los pilotos que serán financiados en los Componentes 1 y 2. Así, los pilotos de acercamiento empresarial serán analizados en función del número de vacantes y de colocados que logran obtener, y se evaluará el impacto de los pilotos de capacitación laboral.

### **III. PLAN DE IMPLEMENTACIÓN Y GESTIÓN**

#### **A. Resumen de los Arreglos de Implementación**

- 3.1 El Organismo Ejecutor (OE) operará a través de una unidad con autonomía administrativa, económica, y financiera que se encargará de la ejecución del proyecto, en adelante Unidad Ejecutora (UE), que estará adscrita al VMPECL.
- 3.2 La UE tendrá, entre otras, las siguientes funciones: (i) planificar, dirigir, supervisar y evaluar el desarrollo de las actividades del Proyecto; (ii) actuar como interlocutor con el Banco; (iii) coordinar la ejecución del Proyecto con los GR; y (iv) aprobar los documentos de supervisión para la ejecución y gestión financiera del mismo.
- 3.3 Para cumplir con sus funciones la UE estará bajo la responsabilidad de un Director Ejecutivo, y contará con el siguiente personal técnico especializado: un Jefe de la Unidad de Administración; un Jefe de la Unidad de Planificación, Presupuesto y Sistemas; un Jefe de la Unidad de Promoción de Inserción Laboral de los Jóvenes; un Jefe de la Unidad de Información y Capacitación laboral; y un Jefe de la Unidad de Fortalecimiento de Servicios y de Fortalecimiento Institucional.

- 3.4 La coordinación estratégica del proyecto está encargada a un Comité Técnico, integrado por las autoridades de las actuales tres direcciones del VMPECL (o las que resulten de una eventual reestructura), por el Director Ejecutivo de la UE, y presidido por la máxima autoridad del VMPECL. La función de este comité será de seguimiento del cumplimiento de los planes de trabajo (POA, planes trimestrales, etc.) aprobados.
- 3.5 Los GR, en el ámbito de sus competencias y responsabilidades descentralizadas, serán los responsables de conducir los CE con el apoyo técnico y la supervisión del MTPE, siendo responsables, también, a través de sus direcciones regionales, de que los CE fortalezcan los programas que están bajo su responsabilidad (descentralizados).
- 3.6 **Condiciones contractuales especiales previas al primer desembolso del financiamiento. El Organismo Ejecutor (OE) deberá presentar, a satisfacción del Banco, evidencia del cumplimiento de las siguientes condiciones: (i) que haya sido aprobado el Manual de Operaciones del Proyecto (MOP) por el OE, con la previa no objeción del Banco; (ii) que se haya presentado evidencia de que se ha constituido y conformado con el personal técnico especializado, incluido el Director Ejecutivo del Proyecto, la UE de conformidad con los términos previamente acordados con el Banco, el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) y el OE. El personal técnico especializado estará compuesto por el Jefe de la Unidad de Administración; el Jefe de la Unidad de Planificación, Presupuesto y Sistemas; el Jefe de la Unidad de Promoción de Inserción Laboral de los Jóvenes; el Jefe de la Unidad de Información y Capacitación Laboral; y el Jefe de la Unidad de Fortalecimiento de Servicios y de Fortalecimiento Institucional; y (iii) que se hayan suscrito al menos tres (3) Convenios de Cooperación entre el Prestatario, a través del OE, y los Gobiernos Regionales (GR), mediante los cuales se especificarán los roles y las responsabilidades de cada una de las partes, indicándose, al menos: (a) el compromiso del MTPE de realizar el acondicionamiento y equipamiento de los CE regionales, (b) el compromiso del MTPE de realizar la contratación del personal y el alquiler de locales, y (c) el compromiso de cada GR de asumir los respectivos gastos de operación y mantenimiento de los CE correspondientes una vez finalizado el proyecto para garantizar su sostenibilidad.**
- 3.7 **Condición contractual especial de ejecución.** El inicio de las actividades en los GR, salvo Lima Metropolitana, estará sujeto a que el MTPE y el GR de que se trate, haya suscrito un Convenio de Cooperación, de acuerdo con los términos previamente acordados con el Banco. En dichos convenios se especificarán los roles y las responsabilidades del MTPE y de los GR, indicándose, al menos, el compromiso del MTPE de realizar el acondicionamiento y equipamiento de los CE regionales, la contratación del personal y el alquiler de locales, y el compromiso de cada GR de asumir los respectivos gastos de operación y mantenimiento de los CE correspondientes una vez finalizado el proyecto para garantizar su sostenibilidad.
- 3.8 **Adquisiciones.** Serán llevadas adelante conforme con las políticas vigentes de adquisiciones, GN-2349-9 y GN-2350-9.
- 3.9 **Auditoría.** La Contraloría General de la República (CGR), como ente rector del Sistema Nacional de Control, terceriza a Firms Auditoras Independiente (FAI) elegibles para el Banco, la auditoría externa de los proyectos. Las FAI elegibles son evaluadas periódicamente por el Banco para asegurar que las mismas sean de alta calidad. La CGR autoriza al OE/UE la selección y contratación de la FAI siguiendo las políticas del Banco y para todo el período de ejecución del proyecto, incluyendo las extensiones, si

hubiesen, del plazo final de desembolsos. Dada la complejidad del proyecto por la diversidad de sub proyectos a ser financiados y su dispersión geográfica, se requiere la selección de una FAI nivel I y II. El costo de las auditorías externas será cubierto con los recursos del financiamiento, los cuales se estiman en US\$350.000 por los 5 años.

**B. Resumen de los Arreglos para el Monitoreo de Resultados**

- 3.10 Para los productos y actividades, el proyecto contempla la recolección de indicadores de seguimiento (ver [Plan de Seguimiento y Evaluación](#)). El MTPE en coordinación con los CEs participantes reportará al Banco Informes Semestrales con el objeto de presentar los avances en el PMR y en la ejecución del [Plan Operativo Anual \(POA\)](#) y del [Plan de Adquisiciones](#), relativos al proceso de acompañamiento de los procesos de ejecución y desarrollo de desembolsos. Estos informes incluirán la evolución de los indicadores de seguimiento de productos y actividades del programa, así como información contable-financiera sobre el manejo de los recursos. Al término del programa el MTPE realizará una evaluación final. Dicha evaluación se enfocará en la verificación de atribución de los indicadores de resultados descritos en la Matriz de Resultados, [Anexo II](#), a partir de evaluaciones cuasi experimentales según se describe en el [Plan de Seguimiento y Evaluación](#) anexo. Esta evaluación deberá estar coordinada con el trabajo de preparación del Informe de Terminación de Proyecto (PCR).

Matriz de Efectividad en el Desarrollo			
Resumen			
<b>I. Alineación estratégica</b>			
<b>1. Objetivos de la estrategia de desarrollo del BID</b>		<b>Alineado</b>	
Programa de préstamos		-Préstamos para reducción de la pobreza y promoción de la equidad	
Metas regionales de desarrollo		-Proporción de empleo formal frente al empleo total	
Contribución a los productos del Banco (tal como se define en el Marco de Resultados del Noveno Aumento)		-Personas que se benefician de programas de promoción de mercado de mano de obra más elevada -Número de empleos añadidos al sector formal	
<b>2. Objetivos de desarrollo de la estrategia de país</b>		<b>No Alineado</b>	
Matriz de resultados de la estrategia de país			
Matriz de resultados del programa de país		La intervención no está incluida en el Programa de Operaciones de 2015.	
Relevancia del proyecto a los retos de desarrollo del país (si no se encuadra dentro de la estrategia de país o el programa de país)		El área de mercados laborales está incluida como un área de diálogo en la Estrategia de País. Además, este proyecto fue priorizado por el país y el Banco, como consta en la Ayuda de Memoria de la programación.	
<b>II. Resultados de desarrollo - Evaluabilidad</b>			
	Evaluable	Ponderación	Puntuación máxima
	8.9		10
<b>3. Evaluación basada en pruebas y solución</b>	<b>8.0</b>	<b>33.33%</b>	<b>10</b>
3.1 Diagnóstico del Programa	3.0		
3.2 Intervenciones o Soluciones Propuestas	2.4		
3.3 Calidad de la Matriz de Resultados	2.6		
<b>4. Análisis económico ex ante</b>	<b>10.0</b>	<b>33.33%</b>	<b>10</b>
4.1 El programa tiene una TIR/VPN, Análisis Costo-Efectividad o Análisis Económico General	4.0		
4.2 Beneficios Identificados y Cuantificados	1.5		
4.3 Costos Identificados y Cuantificados	1.5		
4.4 Supuestos Razonables	1.5		
4.5 Análisis de Sensibilidad	1.5		
<b>5. Evaluación y seguimiento</b>	<b>8.6</b>	<b>33.33%</b>	<b>10</b>
5.1 Mecanismos de Monitoreo	1.5		
5.2 Plan de Evaluación	7.1		
<b>III. Matriz de seguimiento de riesgos y mitigación</b>			
<b>Calificación de riesgo global = magnitud de los riesgos*probabilidad</b>		<b>Medio</b>	
Se han calificado todos los riesgos por magnitud y probabilidad		Sí	
Se han identificado medidas adecuadas de mitigación para los riesgos principales		Sí	
Las medidas de mitigación tienen indicadores para el seguimiento de su implementación		Sí	
<b>Clasificación de los riesgos ambientales y sociales</b>		<b>C</b>	
<b>IV. Función del BID - Adicionalidad</b>			
<b>El proyecto se basa en el uso de los sistemas nacionales</b>			
Fiduciarios (criterios de VPC/FMP)	Sí	Administración financiera: Presupuesto, Tesorería, Contabilidad y emisión de informes, Controles externos. Adquisiciones y contrataciones: Sistema de información, Método de comparación de precios.	
No-Fiduciarios			
<b>La participación del BID promueve mejoras adicionales en los presuntos beneficiarios o la entidad del sector público en las siguientes dimensiones:</b>			
Igualdad de género			
Trabajo			
Medio ambiente			
Antes de la aprobación se brindó a la entidad del sector público asistencia técnica adicional (por encima de la preparación de proyecto) para aumentar las probabilidades de éxito del proyecto	Sí	PE-T1302. Esta operación está orientada a avanzar el diseño de algunas de las actividades previstas en el proyecto. Cabe destacar que esta cooperación financiera la realización de un análisis institucional del VMTPE y del esquema de vinculación con los Gobiernos Regionales; y un análisis del diseño funcional y operativo del CE.	
La evaluación de impacto ex post del proyecto arrojará pruebas empíricas para cerrar las brechas de conocimiento en el sector, que fueron identificadas en el documento de proyecto o el plan de evaluación.	Sí	Las evaluaciones propuestas van a permitir cerrar brechas en dos frentes. En primer lugar, con respecto a los servicios de intermediación, se va a evaluar la efectividad del servicio de bolsa de empleo, dado que el Componente I busca fortalecer el acercamiento con las empresas. En segundo lugar, se va a explorar la efectividad de mecanismos novedosos de capacitación laborales para jóvenes: pilotos de capacitación dual (aprendizaje) y de mentoría (capacitación en firma). En ninguno de los dos casos existe evidencia rigurosa en la Región.	

La propuesta de préstamo presenta un diagnóstico sólido en el que se evidencian los elevados niveles de desempleo e informalidad de la población joven en Perú. El documento identifica como causas de la problemática observada dos factores principales: la baja calidad y pertinencia de la educación, y la falta de información sobre vacantes disponibles en el mercado. El documento sustenta este análisis en estudios específicos para el país, al igual que en estadísticas concretas que están en línea con estas hipótesis.

Para resolver los retos identificados, el proyecto propone el fortalecimiento del Centro de Empleo, como mecanismo para incrementar la cobertura y mejorar la calidad de Políticas Activas de Mercado Laboral en Perú. El documento presenta evidencia empírica de la efectividad de las políticas de intermediación y capacitación laboral en otras regiones del mundo y países de América Latina. Sin embargo, reconoce que la evidencia específica para el caso de Perú es mixta, particularmente en lo que se refiere a las evaluaciones de Projoven.

La matriz de resultados del proyecto es adecuada y presenta elementos valiosos para el monitoreo y la evaluación del programa. En particular, se destacan indicadores de resultado que permitirán medir cambios en indicadores de mercado laboral y su atribución al proyecto. Sin embargo, algunos de estos indicadores contienen mucha información, por lo que el equipo debe tener en cuenta que en el momento del ingreso a los sistemas de monitoreo tendrá que desagregarlos. Además, hace falta definir una meta concreta para dichos indicadores, dado que ahora sólo se especifica una meta mayor que cero. Por su parte, los indicadores de producto, si bien hacen referencia a los entregables del proyecto, no son SMART en la medida en que no son específicos y no constituyen una métrica clara para verificar el cumplimiento de metas.

El análisis económico del proyecto es adecuado. Presenta un análisis de costo-beneficio en el que se estiman beneficios con base en la literatura existente y se consideran los costos reales para la economía. El documento incluye un análisis de sensibilidad en el que se varían supuestos relacionados con la magnitud y la duración de los impactos del proyecto.

El plan de monitoreo y evaluación de proyecto es adecuado y propone dos evaluaciones de impacto. Una cuasi-experimental para medir la efectividad del Centro de Empleo; y una experimental para medir la efectividad del programa de becas de capacitación.

La matriz de riesgos del proyecto es adecuada. Identifica los principales riesgos y los califica según su magnitud y probabilidad de ocurrencia. También propone acciones de mitigación e indicadores para hacer seguimiento a su implementación.

## MATRIZ DE RESULTADOS / INDICADORES

### Cuadro de Impactos Principales / Indicadores de Resultados

<b>Objetivo del Proyecto</b>	El objetivo del proyecto es mejorar y ampliar los servicios de los Centros de Empleo para la inserción laboral formal de la Población Económicamente Activa juvenil de las regiones de Arequipa, Ica, Lambayeque, La Libertad, Piura, San Martín, y Lima Metropolitana. Específicamente, se espera mejorar la efectividad, eficiencia, y pertinencia de los servicios que ofrecen los CEs para fortalecer la articulación de los jóvenes urbanos con las empresas formales buscadoras de trabajadores. El proyecto buscará desarrollar un modelo de “CE fortalecido” e implementarlo adecuadamente en estas siete regiones.
------------------------------	---

Indicador de Resultados <sup>1</sup>	Línea de base	Meta	Comentarios
<b>Resultado 1: Incrementar la contratación formal (mejorar la incidencia)</b>			
<p><i>Incidencia de contratación formal de jóvenes capacitados por el CE y vinculados en la Bolsa de Trabajo del CE</i></p> <p>Diferencia entre el cambio porcentual de indicador de incidencia de empleo formal de jóvenes beneficiarios y el cambio porcentual del indicador de incidencia de empleo formal de jóvenes no beneficiarios</p> $IE^*(F) = \left( \frac{\overline{F}_{2020}^{B^*} - \overline{F}_{2015}^{B^*}}{\overline{F}_{2015}^{B^*}} \right) - \left( \frac{\overline{F}_{2020}^{NB} - \overline{F}_{2015}^{NB}}{\overline{F}_{2015}^{NB}} \right)$ <p>Donde F<sub>t</sub>: Jóvenes no empleados formalmente en t que llenan vacante formal en t+1/jóvenes no empleados formalmente en t</p>	<p>IE*(F)=0</p> <p>F<sub>2013</sub>=10.7%</p> <p>Promedio para 7 regiones</p>	<p>F<sup>B</sup><sub>2020</sub>=17%</p> <p>IE*(F)&gt;0</p>	<p>Medios de verificación : Tratado: SILNET, Planilla Electrónica Control: ENAHO<sup>2</sup> (continua con indicadores agregados de las 7 regiones)</p>
<p><i>Incidencia de contratación formal de jóvenes vinculados en la Bolsa de Trabajo del CE pero no capacitados por el CE</i></p> <p>Diferencia entre el cambio porcentual de indicador de incidencia de empleo formal de jóvenes beneficiarios y el cambio porcentual del indicador de incidencia de empleo formal de jóvenes no beneficiarios</p> $IE(F) = \left( \frac{\overline{F}_{2020}^B - \overline{F}_{2015}^B}{\overline{F}_{2015}^B} \right) - \left( \frac{\overline{F}_{2020}^{NB} - \overline{F}_{2015}^{NB}}{\overline{F}_{2015}^{NB}} \right)$ <p>Donde F<sub>t</sub>: Jóvenes no empleados formalmente en t que llenan vacante formal en t+1/jóvenes no empleados formalmente en t</p>	<p>IE(F)=0</p> <p>F<sub>2013</sub>=10.7%</p> <p>Promedio para 7 regiones</p>	<p>F<sup>B</sup><sub>2020</sub>=15%</p> <p>IE(F)&gt;0</p>	<p>Medios de verificación : Tratado: SILNET, Planilla Electrónica Control: ENAHO<sup>3</sup> (continua con indicadores agregados de las 7 regiones)</p>

<sup>1</sup> De manera complementaria, los indicadores serán medidos tanto para hombres como para mujeres. Aunque, dado que el proyecto no considera acciones específicas enfocadas a promover una mayor y mejor inserción laboral de un solo género, no se consideran indicadores diferenciados por género a nivel de la matriz de resultados.

<sup>2</sup> De manera complementaria se considerará como pool de donantes de controles a los trabajadores observados en planilla electrónica para controlar por historia laboral.

<sup>3</sup> De manera complementaria, se considerará como pool de donantes de controles a los trabajadores observados en planilla electrónica para controlar por historia laboral.

<b>Resultado 2: Incrementar la calidad de la contratación formal (mejorar la pertinencia)</b>			
<p><i>Salarios de jóvenes contratados formalmente capacitados por el CE y vinculados en la Bolsa de Trabajo del CE</i></p> <p>Diferencia entre el cambio porcentual de la media salarial real de empleados formales jóvenes beneficiarios y el cambio porcentual de la media salarial real de empleados formales jóvenes no beneficiarios</p> $IE^*(w) = \left( \frac{-B^*}{W_{2020}} - \frac{-B^*}{W_{2015}} \right) - \left( \frac{-NB}{W_{2020}} - \frac{-NB}{W_{2015}} \right)$	<p>IE*(w)=0</p> <p>w<sub>2013</sub>=5.49</p> <p>Promedio de salario real por hora para 7 regiones</p>	<p>w<sup>B*</sup><sub>2020</sub>=8</p> <p>IE*(w)&gt;0</p>	<p>Medios de verificación: Tratado: SILNET, Planilla Electrónica Control: ENAHO (continua con indicadores agregados de las 7 regiones)</p>
<p><i>Salarios de jóvenes contratados formalmente vinculados en la Bolsa de Trabajo del CE pero no capacitados por el CE</i></p> <p>Diferencia entre el cambio porcentual de la media salarial real de empleados formales jóvenes beneficiarios y el cambio porcentual de la media salarial real de empleados formales jóvenes no beneficiarios</p> $IE(w) = \left( \frac{-B}{W_{2020}} - \frac{-B}{W_{2015}} \right) - \left( \frac{-NB}{W_{2020}} - \frac{-NB}{W_{2015}} \right)$	<p>IE(w)=0</p> <p>w<sub>2013</sub>=5.49</p> <p>Promedio de salario real por hora para 7 regiones</p>	<p>w<sup>B</sup><sub>2020</sub>=6</p> <p>IE(w)&gt;0</p>	<p>Medios de verificación: Tratado: SILNET, Planilla Electrónica Control: ENAHO (continua con indicadores agregados de las 7 regiones)</p>
<b>Resultado 3**: Reducir los costos de la contratación formal (mejorar la eficiencia)</b>			
<p><i>Tiempo medio de búsqueda de empleo formal de jóvenes capacitados por el CE y vinculados en la Bolsa de Trabajo del CE</i></p> <p>Diferencia entre el cambio porcentual de días promedio utilizados por un buscador de empleo formal beneficiario hasta llenar una vacante y el cambio porcentual de días promedio utilizados por un buscador de empleo formal no beneficiario hasta llenar una vacante</p> $IE^*(U) = \left( \frac{\overline{U}^{B^*}}{U_{2020}} - \frac{\overline{U}^{B^*}}{U_{2015}} \right) - \left( \frac{\overline{U}^{NB}}{U_{2020}} - \frac{\overline{U}^{NB}}{U_{2015}} \right)$	<p>IE*(U)=0</p> <p>U<sub>baseline</sub> por calcular</p>	<p>Disminuir U<sup>B*</sup> en 7%</p> <p>IE(U)&lt;0</p>	<p>Medios de verificación : Tratado: Encuesta directa a través de formulario de inscripción en CE Control: Encuesta a no beneficiarios a realizar como parte de la evaluación de impacto de la mejora del sistema de capacitación del CE</p>

<b>Resultado 3**:</b> Reducir los costos de la contratación formal (mejorar la eficiencia)			
<p><i>Tiempo medio de búsqueda de empleo formal de jóvenes vinculados en la Bolsa de Trabajo del CE pero no capacitados por el CE</i></p> <p>Diferencia entre el cambio porcentual de días promedio utilizados por un buscador de empleo formal beneficiario hasta llenar una vacante y el cambio porcentual de días promedio utilizados por un buscador de empleo formal no beneficiario hasta llenar una vacante</p> $IE(U) = \left( \frac{\bar{U}_{2020}^B - \bar{U}_{2015}^B}{\bar{U}_{2015}^B} \right) - \left( \frac{\bar{U}_{2020}^{NB} - \bar{U}_{2015}^{NB}}{\bar{U}_{2015}^{NB}} \right)$	<p>IE(U)=0</p> <p>U<sub>baseline</sub> por calcular</p>	<p>Disminuir U<sup>B</sup> en 5%</p> <p>IE(U)&lt;0</p>	<p>Medios de verificación:</p> <p>Tratado: Encuesta directa a través de formulario de inscripción en CE</p> <p>Control: Encuesta a no beneficiarios a realizar como parte de la evaluación de impacto de la mejora del sistema de capacitación del CE</p>

<b>Resultado 4**:</b> Incrementar la duración de la contratación formal (mejorar la sostenibilidad)			
<p><i>Permanencia en el sector formal de jóvenes capacitados por el CE y vinculados en la Bolsa de Trabajo del CE</i></p> <p>Diferencia entre el cambio porcentual del número de meses promedio transcurridos por bienio en el sector formal de beneficiarios del programa y el cambio porcentual del número de meses promedio transcurridos por bienio en el sector formal de no beneficiarios del programa</p> $IE^*(T) = \left( \frac{\bar{T}_{2020}^{B^*} - \bar{T}_{2015}^{B^*}}{\bar{T}_{2015}^{B^*}} \right) - \left( \frac{\bar{T}_{2020}^{NB} - \bar{T}_{2015}^{NB}}{\bar{T}_{2015}^{NB}} \right)$	<p>IE(T)=0</p> <p>T<sub>baseline</sub> por calcular</p>	<p>Incrementar T<sup>B*</sup> en 7%</p> <p>IE(T)&gt;0</p>	<p>Medios de verificación : Tratado y control: SILNET, Planilla electrónica</p>
<p><i>Permanencia en el sector formal de jóvenes vinculados en la Bolsa de Trabajo del CE pero no capacitados por el CE</i></p> <p>Diferencia entre el cambio porcentual del número de meses promedio transcurridos por bienio en el sector formal de beneficiarios del programa y el cambio porcentual del número de meses promedio transcurridos por bienio en el sector formal de no beneficiarios del programa</p> $IE(T) = \left( \frac{\bar{T}_{2020}^B - \bar{T}_{2015}^B}{\bar{T}_{2015}^B} \right) - \left( \frac{\bar{T}_{2020}^{NB} - \bar{T}_{2015}^{NB}}{\bar{T}_{2015}^{NB}} \right)$	<p>IE(T)=0</p> <p>T<sub>baseline</sub> por calcular</p>	<p>Incrementar T<sup>B</sup> en 5</p> <p>IE(T)&gt;0</p>	<p>Medios de verificación : Tratado y control: SILNET, Planilla electrónica</p>
<b>Resultado intermedio</b>			
<p>Flujo anual de firmas participantes en la Bolsa de Trabajo en las 7 regiones incrementado</p>	<p>3298***</p>	<p>5000</p>	<p>Base Administrativa de la DGSNE</p>

**Notas:**

\* Denota a los indicadores correspondientes al tratamiento de capacitación y vinculación

\*\* Cabe precisar que para efectos de la medición de las líneas de base y de seguimiento de los indicadores de eficiencia y de sostenibilidad se ha coordinado con el MTPE para contar con la información necesaria. Específicamente se ha incluido en el ROP que “el MTPE facilitará a la Unidad Ejecutora la información requerida para construir la línea de base de los indicadores de resultados de la matriz de resultados del programa (por ejemplo, información proveniente de Planilla electrónica).”

\*\*\* Información correspondiente a 2013

Dada la frecuencia de relevamiento de información (anual), la medición de las primeras diferencias se podrá realizar para varios spells (anual, bianual). Se considerará esto para los ejercicios de robustez de la evaluación.

Cuadro 2: Indicadores de Productos

Indicador	Línea de Base (2015)	Meta	Plazo	Medio de verificación
<b>Componente 1: Adecuada articulación del CE con el sector productivo</b>				
<i>1.1 Suficientes mecanismos de articulación con el Sector productivo a nivel nacional y en los CE regionales</i>				
1.1.1 Pilotos de atención en clúster empresariales implementados	0	2	Término del Año 4	Informe anual de la DGSNE (Dirección General de Servicio Nacional de Empleo)
1.1.2 Eventos de articulación ejecutados	0	112	Anual	Informe anual de la DGSNE (Dirección General de Servicio Nacional de Empleo)
1.1.3 Diseño de estrategia de nuevos servicios complementarios aprobado	0	1	Término del Año 1	Informe anual de la DGSNE (Dirección General de Servicio Nacional de Empleo)
1.1.4 Nuevos servicios complementarios de la estrategia implementados, con personal capacitado	0	1	Término del Año 2	Informe anual de la DGSNE (Dirección General de Servicio Nacional de Empleo)
1.1.5 Asistencia técnica BT-Triaje: consultores de empleo (19 en regiones y 20 en Lima).	0	39	Término del Año 5	Informe anual de la DGSNE (Dirección General de Servicio Nacional de Empleo)
<i>1.2 Adecuados conocimientos de la demanda del Sector productivo y usar dicha información para orientar los servicios del CE</i>				
1.2.1 Informes sobre tejido empresarial preparados	0	35	Anual	Informe anual de la DGSNE y de las direcciones regionales de empleo del MTPE
1.2.2 Unidades de análisis con el sector productivo creadas e implementadas, con personal capacitado	0	7	Término del Año 5	Informe anual de la DGSNE y de las direcciones regionales de empleo del MTPE
<i>1.3 Una adecuada difusión al sector productivo de los servicios del CE</i>				
1.3.1 Estrategia de marketing y publicidad de los servicios aprobada	0	1	Término del Año 2	Informe anual de la DGSNE y de la oficina de comunicación e imagen institucional
1.3.2 Plan de medios ejecutado	0	1	Término del Año 5	Informe anual de la DGSNE y de la oficina de comunicación e imagen institucional
<b>Componente 2: Adecuados servicios del CE para los jóvenes</b>				
<i>2.1 Una adecuada identificación de las deficiencias de empleabilidad de los jóvenes</i>				
2.1.1 Instrumento de diagnóstico de necesidades de empleabilidad diseñado e implementado, con personal capacitado	0	1	Término del Año 1	Informe anual de la DGSNE
<i>2.2 Una adecuada capacitación para jóvenes</i>				
2.2.1 Servicio de capacitación laboral para jóvenes rediseñado e implementado, con personal capacitado	0	1	Término del Año 1	Informe del Programa Jóvenes Productivos
2.2.2 Jóvenes beneficiarios de becas de capacitación laboral	0	2,600	Término del Año 2	Informe del Programa Jóvenes Productivos
2.2.3 Piloto de mentoría diseñado e implementado	0	1	Término del Año 3	Informe del Programa Jóvenes Productivos
2.2.4 Piloto sobre contrato de aprendizaje diseñado e implementado	0	1	Término del Año 3	Informe del Programa Jóvenes Productivos
<i>2.3 Una adecuada y mayor asesoría para la búsqueda de empleo (ABE)</i>				
2.3.1 Servicio de ABE rediseñado e implementado, con personal capacitado	0	1	Término del Año 1	Informe del Servicio de ABE

Indicador	Línea de Base (2015)	Meta	Plazo	Medio de verificación
<b>2.4 Un adecuado y mayor servicio de certificado único laboral (CUL)</b>				
2.4.1 Servicio CUL rediseñado e implementado, con personal capacitado	0	1	Término del Año 1	Informe del Servicio CUL
<b>Componente 3: Adecuados procesos operativos del CE</b>				
<b>3.1 Un diseño conceptual, mapeo y rediseño de los procesos, incluyendo el desarrollo de un sistema de indicadores de gestión de CE</b>				
3.1.1 Procesos mejorados, optimizados e implementados, con personal capacitado	0	1	Término del Año 1	Informe de la DGSNE
<b>3.2 Una adecuada organización de los CE</b>				
3.2.1 Organizaciones de Oficinas CE reestructuradas y optimizadas	0	9	Término del Año 1	Informe de la DGSNE y de las direcciones regionales de empleo
<b>3.3 Un adecuado sistema de información para la gestión de promoción del empleo juvenil</b>				
3.3.1 Estudio de arquitectura realizado	0	1	Término del Año 1	Informe de la DGSNE y de la OGETIC (Oficina General de Estadística y Tecnologías de Información y de Comunicaciones)
3.3.2 Software de aplicación desarrollado	0	1	Término del Año 2	Informe de la DGSNE y de la OGETIC (Oficina General de Estadística y Tecnologías de Información y de Comunicaciones)
3.3.3 Hardware/Software base adquirido	0	1	Término del Año 2	Informe de la DGSNE y de la OGETIC (Oficina General de Estadística y Tecnologías de Información y de Comunicaciones)
3.3.4 Capacitación en usos del Software realizada	0	1	Término del Año 2	Informe de la DGSNE y de la OGETIC (Oficina General de Estadística y Tecnologías de Información y de Comunicaciones)
<b>3.4 Una adecuada infraestructura y equipamiento de las 9 oficinas de CE regionales</b>				
3.4.1 Estudio de Micro-localización	0	1	Término del Año 5	Informe de la DGSNE
3.4.2 Oficinas CE acondicionadas, amobladas, equipadas en operación	0	9	Término del Año 5	Informe de la DGSNE
<b>Componente 4: Suficiente capacidad rectora del MTPE con los GRs para la inserción laboral juvenil</b>				
<b>4.1 Una suficiente capacidad para formulación de la estrategia de inserción laboral</b>				
4.1.1 Procesos y organización del VMPECL rediseñados e implementados, con personal capacitado	0	1	Término del Año 1	Informe del Viceministerio de Promoción del Empleo y Capacitación Laboral (VMPECL)
4.1.2 Unidad organizacional responsable de la gestión del CE	0	1	Término del Año 2	Informe del Viceministerio de Promoción del Empleo y Capacitación Laboral (VMPECL)
4.1.3 Unidad organizacional del CE fortalecido (con personal capacitado)	0	1	Término del Año 4	Informe del Viceministerio de Promoción del Empleo y Capacitación Laboral (VMPECL)

Indicador	Línea de Base (2015)	Meta	Plazo	Medio de verificación
<i>4.2 Un adecuado monitoreo y evaluación de la calidad de los servicios de los CEs regionales por parte del VMPECL, incluyendo mecanismos de evaluación de la calidad de atención de los servicios por parte de los usuarios</i>				
4.2.1 Sistema de monitoreo y evaluación de calidad de servicios diseñado e implementado	0	1	Término del Año 1	Informe del Viceministerio de Promoción del Empleo y Capacitación Laboral (VMPECL) e informe de las direcciones regionales de empleo
4.2.2 Mecanismos de evaluación de calidad de los servicios del CE	0	1	Término del Año 5	Informe del Viceministerio de Promoción del Empleo y Capacitación Laboral (VMPECL) e informe de las direcciones regionales de empleo
<i>4.3 Una adecuada organización del VMPECL y los GR para la gestión del CE</i>				
4.3.1 Modelo de coordinación y articulación en GN/GR diseñado e implementado	0	1	Término del Año 2	Informe del Viceministerio de Promoción del Empleo y Capacitación Laboral (VMPECL) e informe de las direcciones regionales de empleo
4.3.2 Sistema de supervisión de gestión diseñado e implementado	0	1	Término del Año 2	Informe del Viceministerio de Promoción del Empleo y Capacitación Laboral (VMPECL) e informe de las direcciones regionales de empleo
4.3.3 Mecanismos de apoyo para sistema de supervisión implementado (fondo)	0	1	Término del Año 5	Informe del Viceministerio de Promoción del Empleo y Capacitación Laboral (VMPECL) e informe de las direcciones regionales de empleo
<i>4.4 Una adecuada interacción entre el Gobierno Nacional y los GR para la gestión del CE</i>				
4.4.1 Mecanismo presupuestal de incentivos entre GN-GR implementado	0	1	Término del Año 3	Informe del Viceministerio de Promoción del Empleo y Capacitación Laboral (VMPECL)

## ACUERDOS Y REQUISITOS FIDUCIARIOS

**PAÍS:** Perú  
**PROYECTO N°:** PE-L1152  
**NOMBRE:** Mejoramiento y Ampliación de los Servicios del Centro de Empleo para la Inserción Laboral Formal de los Jóvenes en las regiones de Arequipa, Ica, Lambayeque, La Libertad, Piura, San Martín y en Lima Metropolitana  
**PREPARADO POR:** Fernando Glasman y Ariel Rodríguez

### I. RESUMEN EJECUTIVO

- 1.1. Los sistemas de administración financiera del país son adecuados y confiables. En cuanto al sistema nacional de compras, actualmente no se está utilizando ninguna modalidad de contratación país en los préstamos financiados por organismos internacionales de crédito. Sin embargo el Documento GN-2538-11 (Guía para la aceptación del uso de los sistemas nacionales de adquisiciones) aprobó el uso de los subsistemas de subasta inversa y de catálogos electrónicos de convenios marco del régimen de contratación público del Perú. El uso de los mismos será incorporado al Plan de Adquisiciones del proyecto, cumplida la fase de implementación de los mencionados subsistemas.

### II. CONTEXTO FIDUCIARIO DEL ORGANISMO EJECUTOR (OE) Y LA UNIDAD EJECUTORA (UE)

- 2.1. El OE será el Ministerio del Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE) y operará a través de una unidad con autonomía administrativa, económica, y financiera que se encargará de la ejecución del Proyecto, en adelante Unidad Ejecutora (UE), que estará adscrita al Viceministerio de Promoción del Empleo y Capacidad Laboral (VMPECL). La UE tendrá, entre otras, las siguientes funciones: (i) planificar, dirigir, supervisar y evaluar el desarrollo de las actividades del Proyecto; (ii) actuar como interlocutor con el Banco; (iii) coordinar la ejecución del Proyecto con los GR; y (iv) aprobar los documentos de supervisión para la ejecución y gestión financiera del mismo.
- 2.2. Para cumplir con sus funciones, la UE estará bajo la responsabilidad de un Director Ejecutivo, y contará con el siguiente personal técnico especializado: un Jefe de la Unidad de Administración; un Jefe de la Unidad de Planificación, Presupuesto y Sistemas; un Jefe de la Unidad de Promoción de Inserción Laboral de los Jóvenes; un Jefe de la Unidad de Información y Capacitación laboral; y un Jefe de la Unidad de Fortalecimiento de Servicios y de Fortalecimiento Institucional.
- 2.3. La coordinación estratégica del proyecto está encargada a un Comité Técnico, integrado por las autoridades de las actuales tres direcciones del VMPECL (o las que resulten de una eventual reestructura), por el Director Ejecutivo de la UE, y presidido por la máxima autoridad del VMPECL. La función del Comité Técnico será de seguimiento del cumplimiento de los planes de trabajo aprobados (POA, planes trimestrales, entre otros).

- 2.4. La evaluación de la situación fiduciaria fue realizada con base al ejercicio de análisis de riesgos con la participación del MTPE, el VMPECL y el BID, reuniones con personal clave de las entidades y reuniones con el equipo de proyecto.

### III. EVALUACIÓN DEL RIESGO FIDUCIARIO Y ACCIONES DE MITIGACIÓN

- 3.1 Como consecuencia del ejercicio de evaluación de riesgo efectuado durante la etapa de diseño, se determinó que en materia fiduciaria, el riesgo, tanto en gestión financiera como en adquisiciones, es medio.

### IV. ASPECTOS A SER CONSIDERADOS EN LAS ESTIPULACIONES ESPECIALES DEL CONTRATO DE PRÉSTAMO

- 4.1 Condiciones contractuales especiales previas al primer desembolso del financiamiento. El Organismo Ejecutor (OE) deberá presentar, a satisfacción del Banco, evidencia del cumplimiento de las siguientes condiciones: (i) que haya sido aprobado el Manual de Operaciones del Proyecto (MOP) por el OE, con la previa no objeción del Banco; (ii) que se haya presentado evidencia de que se ha constituido y conformado con el personal técnico especializado, incluido el Director Ejecutivo del Proyecto, la UE de conformidad con los términos previamente acordados con el Banco, el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) y el OE. El personal técnico especializado estará compuesto por el Jefe de la Unidad de Administración; el Jefe de la Unidad de Planificación, Presupuesto y Sistemas; el Jefe de la Unidad de Promoción de Inserción Laboral de los Jóvenes; el Jefe de la Unidad de Información y Capacitación Laboral; y el Jefe de la Unidad de Fortalecimiento de Servicios y de Fortalecimiento Institucional; y (iii) que se hayan suscrito al menos tres (3) Convenios de Cooperación entre el Prestatario, a través del OE, y los Gobiernos Regionales (GR), mediante los cuales se especificarán los roles y las responsabilidades de cada una de las partes, indicándose, al menos: (a) el compromiso del MTPE de realizar el acondicionamiento y equipamiento de los CE regionales, (b) el compromiso del MTPE de realizar la contratación del personal y el alquiler de locales, y (c) el compromiso de cada GR de asumir los respectivos gastos de operación y mantenimiento de los CE correspondientes una vez finalizado el proyecto para garantizar su sostenibilidad.

- 4.1 **Condición contractual especial de ejecución:** El inicio de las actividades en los GR, salvo Lima Metropolitana, estará sujeto a que el MTPE y el GR de que se trate, haya suscrito un Convenio de Cooperación de ejecución, de acuerdo con los términos previamente acordados con el Banco. En dichos convenios se especificarán los roles y las responsabilidades del MTPE y de los GR, indicándose, al menos, el compromiso del MTPE de realizar el acondicionamiento y equipamiento de los Centros de Empleo (CE) regionales, la contratación del personal y el alquiler de locales, y el compromiso de cada GR de asumir los respectivos gastos de operación y mantenimiento de los CE correspondientes una vez finalizado el proyecto para garantizar su sostenibilidad.
- 4.2 Tipo de cambio para la rendición de cuentas: tipo de cambio de monetización.

- 4.3 Estados financieros anuales auditados, con términos de referencia específicos, incluyendo informe de revisión de los procesos de adquisiciones.
- 4.4 El Prestatario publicará el Plan de Adquisiciones en el SEPA y lo actualizará por lo menos semestralmente o conforme lo requiera el Banco para reflejar las necesidades reales de ejecución del proyecto y el progreso alcanzado.

**V. ACUERDOS Y REQUISITOS PARA LA EJECUCIÓN DE LAS ADQUISICIONES**

- 5.1 Los acuerdos y requisitos fiduciarios en adquisiciones establecen las disposiciones que aplican para la ejecución de todas las adquisiciones previstas en el proyecto.

**1. Ejecución de las Adquisiciones**

- 5.2 Las adquisiciones serán llevadas adelante conforme la GN-2349-9 y GN-2350-9.
  - a. **Adquisiciones de Obras, Bienes y Servicios Diferentes de Consultoría:** Los contratos de obras, bienes y servicios diferentes de consultoría<sup>1</sup> generados bajo el proyecto y sujetos a Licitación Pública Internacional (LPI) se ejecutarán utilizando los Documentos Estándar de Licitaciones (DELS) emitidos por el Banco. Las licitaciones sujetas a Licitación Pública Nacional (LPN) se ejecutarán usando Documentos de Licitación Nacional acordados con el Banco (o satisfactorios al Banco si no han sido acordados a la fecha). La revisión de las especificaciones técnicas de las adquisiciones durante la preparación de procesos de adquisiciones, es responsabilidad del especialista sectorial del proyecto.
  - b. **Selección y Contratación de Consultores:** Los contratos de servicios de consultoría generados bajo el proyecto se ejecutarán utilizando el documento de Solicitud Estándar de Propuestas (SEPs) emitido por el Banco o acordado con el Banco independientemente del monto del contrato (o satisfactorios al Banco si no han sido acordados a la fecha). La revisión de términos de referencia para la contratación de servicios de consultoría es responsabilidad del especialista sectorial del proyecto.
    - b1 **La selección de los consultores individuales:** Se hará teniendo en cuenta sus calificaciones para realizar el trabajo, sobre la base de comparación de calificaciones de por lo menos 3 candidatos. Cuando la situación así lo disponga, se podrán publicar anuncios en la prensa local o internacional.

---

<sup>1</sup> De acuerdo a las Políticas de Adquisiciones del BID, los servicios diferentes de consultoría tienen un tratamiento similar a los bienes.

## 2. Cuadro de Montos Límites (US\$)

Bienes <sup>2</sup>			Consultoría	
Licitación Pública Internacional	Licitación Pública Nacional	Comparación de Precios	Publicidad Internacional Consultoría	Lista Corta 100% Nacional
<input type="checkbox"/> 250.000	< 250.000 y <input type="checkbox"/> 50.000	< 50.000	<input type="checkbox"/> 200.000	< 350.000

- 5.3 El establecimiento de los umbrales para revisión previa está determinado por el tipo de riesgo que presenta el proyecto en materia de adquisiciones, el cual es calificado medio. A continuación se listan los umbrales que se deberán considerar para la revisión previa cuando los procesos son ejecutados por la UE.

Límite para Revisión Previa <sup>3</sup>		
Obras	Bienes <sup>4</sup>	Servicios de Consultoría
Procesos mayores a US\$3.000.000, el primer proceso de cada método independientemente del monto y todas las contrataciones directas.	Procesos mayores a US\$250.000, el primer proceso de cada método de adquisición independientemente del monto y todas las contrataciones directas.	Procesos mayores a US\$200.000, el primer proceso de cada método de selección independientemente del monto y todas las contrataciones directas.

- 5.4 **Preferencia Nacional:** No se aplicarán márgenes de preferencia nacional.
- 5.5 **Uso de Sistema Nacional de Adquisiciones:** En virtud de la aprobación por parte del Directorio, del uso de los subsistemas para procedimientos de Subastas y Convenios Marco en el Perú, se hará uso de los citados subsistemas, luego de la suscripción del correspondiente Acuerdo de Implementación y de las condiciones allí descritas, además de la consecuente modificación al Plan de Adquisiciones.

### 3. Plan de Adquisiciones Inicial (PAI) (primeros 18 meses).

- 5.6 Ver el [Plan de Adquisiciones](#) detallado de los 18 primeros meses.

### 4. Supervisión de Adquisiciones

- 5.7 Los exámenes ex post del Banco abarcarán una muestra de los contratos con base en criterio técnico-profesional y serán realizadas por auditores externos. Una vez implementado el uso del sistema nacional de adquisiciones el esquema podrá ser actualizado en función de los riesgos fiduciarios<sup>5</sup>.

<sup>2</sup> Incluye servicios diferentes a la consultoría.

<sup>3</sup> El Banco, durante la ejecución del Proyecto, podrá modificar sin más trámite los umbrales de revisión previa, si considera que ha cambiado el contexto fiduciario del OE y/o del país. En este caso, el Banco comunicará al OE tal decisión y en ésta deberá reflejar las nuevas condiciones de ejecución en el Plan de Adquisiciones.

<sup>4</sup> Incluye servicios diferentes a la consultoría.

<sup>5</sup> Una vez puesto en uso los sistemas de Subasta a la Inversa y Convenio Marco en las operaciones, como parte de la estrategia de uso de sistema nacional, las adquisiciones ejecutadas serán monitoreadas y supervisadas de forma sistémica a través del seguimiento y verificación de la estabilidad del sistema nacional del Perú.

## **5. Registros y Archivos**

- 5.8 Los archivos deberán estar ubicados en las oficinas de la UE bajo las condiciones que aseguren la integridad y seguridad de la documentación.

## **VI. ACUERDOS Y REQUISITOS DE GESTIÓN FINANCIERA**

### **1. Programación y presupuesto**

- 6.1 La preparación de la programación anual y el presupuesto se basará en las disposiciones de la Dirección General de Presupuesto Público – DGPP del Ministerio de Economía y Finanzas. La Dirección General de Política de Inversiones en coordinación con la Oficina General de Planeación, Inversiones y Presupuesto deberá formular el presupuesto anual del proyecto en función al cronograma de desembolsos del proyecto y definir y acordar prioridades para financiamiento externo bajo el proyecto en cuestión. El presupuesto será operado bajo el Sistema Integrado de Administración Financiera - SIAF. El presupuesto asignado al proyecto será aprobado por el MEF y por el Congreso de la República e informado anualmente al Banco, realizándose las actividades comprometidas bajo el Proyecto. El OE para la ejecución del proyecto tendrá autonomía presupuestal. Se preparará el plan de ejecución del proyecto y sobre esta base se elaborará el presupuesto anual.

### **2. Contabilidad y sistemas de información**

- 6.2 El proyecto utilizará el módulo de ejecución de proyectos integrado al SIAF para la contabilidad y reportes del proyecto durante la ejecución, el cual ofrece transparencia y controles específicos en la ejecución presupuestaria. Este módulo permite registrar la contabilidad del proyecto y emitir los informes financieros, incluyendo solicitudes de desembolsos, control del tipo de cambio, estados financieros del proyecto y otros de acuerdo a los requerimientos del Banco. La contabilidad se preparará sobre la base de caja y con base en las normas internacionales de contabilidad y siguiendo las directivas emanadas por la Dirección Nacional de Contabilidad Pública (DNCP).
- 6.3 Para la supervisión del proyecto, se requerirán estados financieros, los cuales incluyen: Estado de efectivo recibido y desembolsos efectuados, Estado de Inversiones Acumuladas y las correspondiente notas a dichos estados financieros, informe de aseguramiento sobre los procesos de adquisiciones y documentación soporte de los gastos, y evaluación del sistema de control interno. Estos informes serán presentados en forma anual.

### **3. Desembolsos y flujo de fondos**

- 6.4 El proyecto utilizará el sistema de tesorería del país siguiendo las directivas emanadas por la Dirección Nacional de Endeudamiento y Tesorería (DNET). El gasto se sujeta al proceso de la ejecución presupuestal y financiera, debiendo registrarse en el SIAF – Módulo de Ejecución de Proyectos, los datos relacionados con su formalización en el marco de las normas legales aplicables a cada una de sus etapas: Compromiso, Devengado, Girado y Pagado. El sistema de tesorería del país aún no cuenta con el sistema de cuenta única en

su totalidad, por lo que se abrirá una cuenta bancaria especial para el manejo de los fondos del préstamo.

- 6.5 Los desembolsos se efectuarán de acuerdo a las necesidades reales de liquidez del proyecto (planificación financiera). La UE presentará al Banco la solicitud de desembolso, conjuntamente con un programa de gastos por actividades del POA para los próximos 180 días. Los desembolsos se justificarán en la próxima solicitud al menos en un 80%. La UE presentará al Banco el plan financiero inicial del proyecto en el cual se reflejará el cronograma de desembolsos para todo el proyecto y el mismo podrá actualizarse periódicamente. La UE abrirá una cuenta bancaria exclusivamente para manejar los recursos del BID.
- 6.6 La revisión de la documentación soporte de los gastos efectuados será realizada en forma ex post por los auditores externos. El tipo de cambio será el de la monetización. Entendiéndose por éste, el tipo de cambio del día de la conversión de los dólares americanos a soles. Aquellos gastos que no sean elegibles por parte del Banco, serán reintegrados con aporte local o con otros recursos, dependiendo de la naturaleza de la inelegibilidad.

#### **4. Control Interno y Auditoría Interna**

- 6.7 El ambiente de control, las actividades de control, la comunicación e información y el monitoreo de las actividades del OE/UE se rigen por los normas del país, las cuales se basan en la ley del Sistema Nacional de Control.
- 6.8 La función de Auditoría Interna en el MINAGRI está compuesta por la oficina de control interno (OCI). El personal de la oficina depende de la Contraloría General de la República. El alcance del trabajo de la OCI generalmente no alcanza a los proyectos, sin embargo la OCI recibirá copia de los informes de auditoría externa a través del Sistema de Auditoría Gubernamental – SAGU (sistema diseñado por CGR), mediante el cual puede realizar acciones de inspección de acuerdo a su disponibilidad de tiempo y de recursos.
- 6.9 Se requerirá que la UE incluya dentro del Manual Operativo del Proyecto (MOP) los principales procesos de control interno para asegurar que los controles están funcionando en forma adecuada.

#### **5. Control Externo e Informes**

- 6.10 La CGR, como ente rector del Sistema Nacional de Control, terceriza a Firmas Auditoras Independientes (FAI) elegibles para el Banco, la auditoría externa de los proyectos. Las FAI elegibles para el Banco son evaluadas periódicamente por el Banco para asegurar que las mismas sean de alta calidad. La CGR autoriza al OE/UE la selección y contratación de la FAI siguiendo las políticas del Banco y para todo el período de ejecución del proyecto, incluyendo las extensiones, si hubiese, del plazo final de desembolsos.
- 6.11 Dada la complejidad del proyecto por la diversidad de sub proyectos a ser financiados y su dispersión geográfica, se requiere la selección de una FAI nivel I y II.

6.12 El costo de las auditorías externas será cubierto con los recursos del financiamiento, los cuales se estiman en US\$350.000 dólares por los 5 años.

## 6. Plan de supervisión financiera

Actividad de supervisión	Plan de Supervisión			
	Naturaleza y alcance	Frecuencia	Responsable	
			Banco	Tercero
OPERACIONALES	Revisión avance del proyecto	Anual	Equipo Fiduciario y técnico	-
	Revisión de cartera con el ejecutor y el MEF	Semestral	Equipo Fiduciario y técnico	MEF
FINANCIERA	Revisión ex - post de desembolsos	2/3 veces al año		Auditor externo
	Auditoría Financiera	Anual	Equipo Fiduciario	Auditor externo
	Revisión de solicitudes de desembolsos e informes anexos	2/3 veces al año	Equipo Fiduciario	-
	Visita de inspección / análisis de controles internos y ambiente de control en el OE	Anual	Equipo Fiduciario	-
CUMPLIMIENTO	Asignación anual de recursos presupuestarios necesarios para la ejecución del Proyecto	Anual	Equipo Fiduciario	Ejecutor
	Presentación de estados financieros	Anual	Equipo Fiduciario y técnico	Auditor externa /Ejecutor
	Condiciones previas al primer desembolso	Una vez	Equipo Fiduciario y técnico	-

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

PROYECTO DE RESOLUCIÓN DE-\_\_\_/15

Perú. Préstamo \_\_\_\_/OC-PE a la República del Perú  
Mejoramiento y Ampliación de los Servicios del Centro  
de Empleo para la Inserción Laboral Formal de los  
Jóvenes en las Regiones de Arequipa, Ica,  
Lambayeque, La Libertad, Piura,  
San Martín y en Lima  
Metropolitana

El Directorio Ejecutivo

RESUELVE:

Autorizar al Presidente del Banco, o al representante que él designe, para que, en nombre y representación del Banco, proceda a formalizar el contrato o contratos que sean necesarios con la República del Perú, como Prestatario, para otorgarle un financiamiento destinado a cooperar en la ejecución de un programa de mejoramiento y ampliación de los servicios del Centro de Empleo para la Inserción Laboral Formal de los Jóvenes en las regiones de Arequipa, Ica, Lambayeque, La Libertad, Piura, San Martín y en Lima Metropolitana. Dicho financiamiento será hasta por la suma de US\$30.000.000, que formen parte de los recursos del Capital Ordinario del Banco, y se sujetará a los Plazos y Condiciones Financieras y a las Condiciones Contractuales Especiales del Resumen del Proyecto de la Propuesta de Préstamo.

(Aprobada el \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2015)

LEG/SGO/CO/IDBDOCS#39761274-15  
PE-L1152