

MEMORANDO

Clasificación de Archivo: PO-PUS (DR-L1006)

RE2/SO2/163/2005

FECHA: 9 de agosto de 2005

A: Oficina de la Vicepresidencia Ejecutiva

VIA: Miguel E. Martínez, Gerente
Departamento Regional de Operaciones II

DE: Ferdinando Regalia, RE2/SO2
Jefe de Equipo de Proyecto

ASUNTO: REPÚBLICA DOMINICANA. Mercados Laborales y Transferencias Sociales, Fase I (DR-L1006). Documento Conceptual de Proyecto.

Sírvase encontrar adjunto para su distribución al Comité de Préstamos, los siguientes documentos de la operación de la referencia: Documento Conceptual de Proyecto, Anexos I y II, Acta del Comité de Revisión Gerencial y Acta del Comité de Medio Ambiente e Impacto Social.

Para efectos de la política sobre disponibilidad de información (GN-1831-3), se informa que el documento no contiene material confidencial, por lo que no requerirá tratamiento especial.

El Documento Conceptual de Proyecto fue considerado por el CESI el 22 de julio de 2005 y los comentarios serán incluidos en el Informe de Proyecto. El Documento Conceptual de Proyecto será publicado en el Internet una vez que sea aprobado por el Comité de Préstamos.

Para cualquier pregunta adicional, estaré disponible en la extensión 3238.

Adjunto

Distribución Autorizada

Oficina de la Vicepresidencia Ejecutiva

REPÚBLICA DOMINICANA
Mercados Laborales y Transferencias Sociales, Fase I
(DR-L1006)

Acta del Comité de Revisión Gerencial del
Documento Conceptual de Proyecto (DCP)
realizado el 25 de julio de 2005

I. INVITADOS

Ricardo Santiago, RE1/RE1; Ciro De Falco, RE3/RE3; Guillermo Calvo, RES/RES; Carlos Jarque, SDS/SDS; Moises Pineda, COF/CDR; Helge Semb RE2/OD3, Wanda Engel Aduan, SDS/SOC; María Eugenia Nepote-Cit, LEG/OPR; Juan Manuel Fariña, RE3/SO3; Alicia Ritchie, RE1/SO1; DEV-PLN; Oficina de la Gerencia y CDEO; Gilberto Chona, RE2/OD3; Renato L. Puch, RE2/RE2; Carola Álvarez, RE2/RE2; Joel B. Korn RE2/RE2 y Alberto Gómez Gaviria, RE2/RE2.

II. PARTICIPANTES

Gilberto Chona, RE2/OD3; y Juan Carlos de la Hoz, Jefe/SO2, quien presidió el CRG. **Miembros del Equipo de Proyecto:** Javier Jiménez Mosquera, LEG/OPR; Juan Carlos Páez, COF/CDR; Martha M. Guerra, RE2/SO2; y Ferdinando Regalia, RE2/SO2; **Previo al CRG se recibieron comentarios por escrito de:** Silvia Raw, RE1/SO1; y Félix Fernández Pizzi, DEV/PRM. **Posteriormente al CRG se recibieron comentarios por escrito de:** Patricia Nalvarte, DEV/PMP; Jacqueline Mazza, SDS/SOC; y Baudoin Duquesne, RE3/SO3. Los comentarios recibidos posteriormente al PCD fueron contestados por escrito.

III. TEMAS TRATADOS DURANTE EL CRG

Durante la reunión del CRG se trataron los siguientes temas adicionales:

1. Marco general de las intervenciones y vínculos con el 1183/OC-DR

RE1/SO1 recomendó fortalecer la justificación de financiar los dos componentes del Programa bajo una sola operación. RE1/SO1 y LEG/OPR plantearon la necesidad de aclarar los vínculos entre las acciones financiadas con el Programa de Capacitación y Modernización Laboral (1183/OC-DR) y aquellas propuestas en el Programa. Asimismo RE2/OD3 sugirió aclarar en que se diferencian los conceptos de sistema nacional de empleo y servicio nacional de empleo.

Conclusiones. El equipo está de acuerdo con los comentarios y hará los ajustes correspondientes al Documento Conceptual de Proyecto (DCP).

2. Estrategia de expansión del servicio nacional de empleo

LEG/OPR planteó el tema del impacto fiscal de la creación del servicio nacional de empleo. SDS/SOC planteó la importancia de sentar las bases, en las Fase I,

para que el servicio nacional de empleo se fortalezca con la participación de proveedores privados sin fines de lucro.

En cuanto al tema de impacto fiscal, se aclaró que la estrategia propuesta de consolidación de un servicio nacional de empleo dependiente de la SET, se apoye en la infraestructura regional de recursos físicos y humanos del INFOTEP, se ajuste a la necesidad de minimizar el impacto de las intervenciones sobre la generación de gastos recurrentes.

En relación con el tema de la participación de proveedores privados sin fines de lucro en el servicio nacional de empleo, se aclaró que dicha participación se considera prematura en esta fase de construcción y consolidación del servicio. Sin embargo, el equipo consideró pertinente incluir en la operación de referencia, el apoyo a actividades que permitan sentar las bases para la participación de proveedores al servicio nacional de empleo que se consolidaría en la eventual Fase II de la operación.

Conclusiones. Se acordó que el DCP aclare las fortalezas del INFOTEP en el marco de la estrategia de consolidación del servicio nacional de empleo para fines de reducción del impacto fiscal. También se acordó que el documento de préstamo reflejará un estimado de los gastos recurrentes generados con el servicio nacional de empleo.

2. Diseño de las intervenciones en capacitación.

RE1/SO1 recomendó: (i) aclarar en el DCP las características de población meta de las actividades de capacitación dirigidas a los grupos con mayores desventajas; (ii) incluir actividades de capacitación dirigidas a los jóvenes que respondan a criterios de elegibilidad claro que permitan maximizar sus impactos y (iii) no apoyar el financiamiento de proyectos "productivos", o actividades de capacitación aisladas para el auto-empleo o micro-empresas destinadas a tener, como evidencia la experiencia internacional, poco impacto.

Conclusiones. Se acordó que el DCP aclarará algunas de las características de la población meta de las actividades de capacitación dirigidas a los grupos con mayores desventajas. Se acordó también que el Informe de Proyecto y el Manual de Operaciones aclararan los criterios de elegibilidad de las capacitaciones.

4. Aspectos institucionales

LEG/OPR pidió aclaraciones sobre las razones de contar con la Vicepresidencia de la República como Ejecutor. Dichas aclaraciones fueron brindadas por el equipo de proyecto durante el CRG. RE2/OD3 recomendó llevar a cabo, en el marco del análisis del Sistema de Evaluación de la Capacidad Institucional (SECI), una evaluación del potencial riesgo para la ejecución de contar con dos ejecutores, sobre todo en términos de coordinación entre ellos.

Conclusiones. El equipo acordó llevar a cabo este análisis en el marco del SECI.

V. TEMAS NO RESUELTOS

Todos los temas fueron tratados y acordados. No se dejaron temas pendientes para el Comité de Préstamo.



Juan Carlos de la Hoz, RE2/SO2
Presidente CRG



Ferdinando Regalia, RE2/SO2
Secretario CRG

No-objeción recibida por e-mail

Moisés Pineda
Representante, COF/CDR

ACTA DEL COMITÉ DE MEDIO AMBIENTE E IMPACTO SOCIAL (CESI)¹

Reunión CESI 30-05, del 22 de julio del 2005

DR-L1006 – Mercados Laborales y Transferencias Sociales, Fase I

Participantes: Participants: Janine Ferretti, Chair, SDS/ENV; Felipe Albertari, SDS/ENV; José Ramón Gómez, SDS/ENV; Carlos Viteri, SDS/IND; Fernando Bretas, RE3/EN3; Rikke Olivera, RE2/EN2; Ferdinando Regalia, Jefe de Equipo; Martha Guerra, Miembra del Equipo.

Revisión del DCP

- 1. Evaluación requerida:** Ninguna
- 2. Próxima acción:** Enviar para verificación de la Secretaria del CESI el Informe de Proyecto, con el Memo de Transmisión indicando dónde y cómo se han abordado los temas levantados en este acta
- 3. Acuerdos alcanzados:**
 - i. Estrategia de Comunicación:** El programa cuenta con una estrategia de comunicación que incluye actividades de información y seguimiento en las áreas que habita la población potencialmente beneficiaria. El equipo aclarará en el informe de proyecto los mecanismos y actividades planteados para comunicarse con la población beneficiaria.
 - ii. Discriminación:** En el Informe de Proyecto el equipo aclarará la estrategia del equipo para garantizar y promover la no-discriminación por género y etnia.
 - iii. Indicadores:** El equipo incorporará al programa indicadores de impacto para medir la segregación ocupacional del programa de capacitación, así como en los servicios de intermediación que se ofrezcan. Además, siempre que posible, los indicadores de impacto relevantes serán desagregados por sexo.

Aprobado _____ Janine Ferretti, Presidente

¹ Se pide a los equipos de proyecto seguir los procedimientos del CESI en la preparación de los perfiles y documentos de proyecto. Estos procedimientos se encuentran disponibles en la página de intranet <http://manuals/Pre/Pr-204c.htm>

DOCUMENTO CONCEPTUAL DE PROYECTO

REPÚBLICA DOMINICANA

1 DE AGOSTO DE 2005

Título del proyecto: Mercados Laborales y Transferencias Sociales, Fase I
Número del proyecto: DR-L1006
Fecha esquema de proyecto: 29 de abril de 2005
Equipo de Proyecto: Ferdinando Regalia (RE2/SO2), Jefe de Equipo; Martha Guerra (RE2/SO2); Laura Ripani (SDS/SOC); Marcos Robles (SDS/POV); Juan Carlos Paez (COF/CDR). También colaboraron: Pablo Ibararán (asesor, OVE) y Roberto Flores Lima (consultor)
Jefe de División: Héctor Salazar (RE2/SO2)
Prestatario: República Dominicana
Organismo ejecutor: Secretaría de Estado de Trabajo y Vicepresidencia de la República
Plan de financiamiento:

	Primera Fase:	Segunda Fase:
BID: (CO)	US\$10,0 millones	US\$30,0 millones
Local:	US\$ 1,1 millón	US\$ 3,3 millones
Total:	US\$11,1 millones	US\$33,3 millones

PTI: Sí, clasificación geográfica (ver párrafo 4.2)
SEQ: Sí, sector urbano y social (ver párrafo 4.2)
Fechas tentativas:

Comité de Préstamos:	20 de octubre de 2005
Directorio:	30 de noviembre de 2005

I. MARCO DE REFERENCIA¹

A. Introducción

- 1.1 La crisis económica que ha afectado a la República Dominicana (RD) en 2002-2004 ha generado un fuerte incremento en los niveles de pobreza. Aproximadamente 1,3-1,5 millones de dominicanos cayeron en pobreza y 0,5-0,7 millones en pobreza extrema. Dicho incremento fue el resultado, en primer lugar, de una reducción promedio de más de 30% en los ingresos reales de los hogares. El impacto de la crisis fue más marcado en áreas urbanas. Como consecuencia, el porcentaje de pobres (extremos) urbanos sobre el total de pobres (extremos) aumentó de 42% (30%) en 2000 a 53% (45%) en 2004. La crisis ha evidenciado las debilidades del sistema de protección social dominicano: por un lado, la fragilidad del marco de las políticas activas de mercado laboral (que se refleja, por ejemplo, en las carencias de mecanismos de intermediación y orientación laboral) y, por otro lado, el escaso impacto distributivo (y rol mitigador frente a la crisis) del gasto en asistencia social, por falta de mecanismos adecuados de focalización

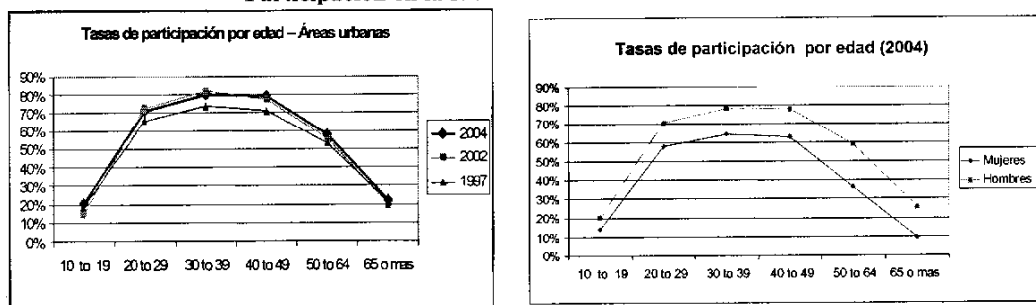
¹ Gran parte de la información contenida en esta sección deriva del "Dominican Republic Poverty Assessment: Achieving more Pro-poor Growth", Green Cover, Banco Mundial-BID, junio 2005 y de "Evaluación de la Competitividad Comercial y Laboral", Banco Mundial, marzo 2005.

y fragmentación de las intervenciones. Por lo tanto, en el marco de consolidación de un sistema de protección social amplio, es necesario impulsar intervenciones que: (i) mejoren las condiciones de participación de la población en edad de trabajar (PET) en el mercado laboral y la empleabilidad de los grupos más vulnerables; y (ii) aseguren que el gasto en asistencia social se focalice hacia los hogares más pobres y estimule la acumulación de capital humano de los más jóvenes para que mejoren sus opciones futuras de empleo.

B. El mercado laboral dominicano: factores estructurales y coyunturales

1.2 La oferta de trabajo. La RD se encuentra en una etapa de transición demográfica que ha generado una expansión de la PET a partir de los 90. Dicha expansión representa un desafío, porque es necesario enfrentar el problema de inserción laboral de un número creciente de jóvenes, y, al mismo tiempo, una oportunidad para reducir la pobreza en el país gracias a la baja tasa de dependencia (el cociente entre la población que no está en la PET y la PET). La composición de la población económicamente activa (PEA) está cambiando radicalmente por el incremento sustancial en la participación de las mujeres. Entre 1997 y 2004 la PEA aumentó de 50% a 52% del total de la PET. Gran parte de este incremento se dio en áreas urbanas, entre la población de 20 hasta 49 años (ver Gráfico I-1), y, sobre todo entre las mujeres, cuya participación en el mercado laboral urbano aumentó de 35,3% a 45%. Dicho aumento es de atribuirse en parte a factores estructurales (urbanización, mejoras en el acceso a la educación para las mujeres, caída en las tasas de fertilidad) a los cuales se sumaron factores coyunturales relacionados con la reciente crisis económica.

Gráfico I-1
Participación en la fuerza laboral – Población urbana



1.3 Hay evidencia de que el incremento de la participación de las mujeres, es el resultado de una estrategia que los hogares, especialmente los más pobres, adoptaron para intentar mitigar los impactos negativos de la crisis. En el período 1997-2004, la participación laboral femenina del 20% de hogares urbanos más pobres se incrementó casi 50% más del promedio. La participación laboral de las mujeres es todavía inferior a la de los hombres. Sin embargo, las brechas se están cerrando sobre todo entre los menores de 30 años (ver Gráfico I-1). La PEA se caracteriza por un alto grado de movilidad interna. El 44% de la PEA urbana está constituida por personas residentes en provincias que no son las de origen. Los flujos principales de la oferta de trabajo se dan entre áreas urbanas y se dirigen

hacia las zonas con mayores posibilidades de empleo (Santiago, Santo Domingo y el Distrito Nacional). Las provincias “expulsoras” son las más pobres.

1.4 Aunque las cohortes más jóvenes de la PET han alcanzado mayores niveles educativos, los niveles de escolaridad de la oferta de trabajo son aún relativamente bajos. A pesar de caracterizarse por una de las demandas educativas más alta de toda Latinoamérica y el Caribe (LAC), el sistema educativo en RD es relativamente ineficiente en transformar años de asistencia a la escuela en años de educación (solamente Belice, Brasil y Nicaragua son más ineficientes en este sentido). Los problemas de acceso a secundaria (y al segundo ciclo de básica en áreas rurales) son todavía fuertes. El 21% (31%) de las mujeres (de los hombres) que trabajan no alcanzó ingresar al segundo ciclo de básica y el 45% (61%) de las mujeres (de los hombres) no alcanzó a ingresar a la escuela secundaria.

1.5 **La demanda de trabajo.** La mayoría del empleo es generado por microempresas, sobre todo las individuales (aproximadamente el 41% de los trabajadores son auto-empleados). Sin embargo, si se excluye el autoempleo, las pequeñas (de 11 hasta 50 empleados) y medianas empresas (de 51 hasta 150 empleados) representan el 43% del total del empleo. En la RD las pequeñas y medianas empresas (PyMEs) muestran longevidad y potencial de crecimiento. La mayoría de las PyMEs surgieron como microempresas y se expandieron hasta emplear, en promedio, un número de trabajadores cuatro veces superior al inicial. El sector de las PyMEs es probablemente el que tiene más potencial en términos de crecimiento y generación de empleo.

C. Correspondencia de competencias y desempleo

1.6 Un déficit de la demanda de trabajo ante una determinada oferta de competencias trae como resultado el desempleo. Las autoridades dominicanas usan dos definiciones de desempleo: la desocupación abierta y la ampliada².

Cuadro I-1
Desempleo (%) en la RD según diferentes definiciones

	Abril 97	Abril 00	Abril 01	Abril 02	Abril 03	Abril 04	Octubre 04
Desempleo abierto (1 semana)	7,93	4,06	4,41	3,97	3,72	3,7	4,16
Desempleo abierto (4 semanas)	-	5,81	6,61	6,81	6,24	5,8	6,47
Desempleo ampliado oficial	16,24	13,89	15,17	16,08	16,41	17,00	19,69
Desempleo ampliado ajustado	14,38	11,15	12,27	12,24	14,06	15,02	17,45

Nota: Desempleo abierto (4 semanas) = la persona ha buscado trabajo activamente en las últimas cuatro semanas.

Fuente: Informe de Pobreza 2005, Banco Mundial – BID, datos de la Encuesta Nacional de la Fuerza de Trabajo (ENFT).

1.7 En el Cuadro I-1 también se reporta una medida alternativa de desempleo ampliado (ajustado) que usa una definición menos abarcadora de trabajadores desalentados³. El desempleo abierto es sustancialmente más bajo que el

² La primera requiere la búsqueda de empleo (según la Organización Internacional de Trabajo (OIT)), no siendo así en el caso de la segunda.

³ La definición oficial de desempleo ampliado incluye también aquellas personas que *aceptarian un trabajo* a pesar de no estar activamente buscando empleo. Este segundo grupo incluye, por ejemplo, estudiantes, jubilados, amas de casa, muchas/os de las/os cuales, es muy improbable que en realidad estén activamente buscando empleo. Por lo tanto la definición oficial probablemente sobreestima el desempleo ampliado. La definición de desempleo ampliado ajustado excluye esta población.

desempleo ampliado, pero puede estar subestimando el desempleo, dado que no toma en cuenta el importante fenómeno de los trabajadores desalentados.

1.8 El gran número de trabajadores desalentados refleja la falta de correspondencia entre las competencias ofrecidas por los buscadores de empleo y las exigidas por los empleadores y las dificultades de inserción de los nuevos entrantes en el mercado laboral. El desempleo de los jóvenes (entre 15 y 24 años de edad) es el doble del promedio nacional. Los nuevos entrantes en el mercado laboral representan casi un tercio del desempleo abierto y la mitad del desempleo ampliado. Trabajadores con perfiles socioeconómicos similares enfrentan diferentes riesgos de quedarse desempleados dependiendo de la región en la cual residen. Este hecho evidencia que los problemas de inserción laboral se deben en parte a la falta de mecanismos de intermediación y carencias en los flujos de información. El desempleo ampliado aumentó significativamente durante la reciente crisis. La crisis impactó de forma negativa especialmente la empleabilidad de los nuevos entrantes al mercado laboral, y desproporcionadamente a las mujeres y jóvenes (menores de 29 años) con secundaria incompleta. La demanda de trabajo se contrajo en varios sectores (minería, industria hotelera y manufactura) intensivos en mano de obra. Los hogares respondieron a la caída de los ingresos con un aumento en la participación de jóvenes y mujeres en la PEA. A pesar de que la reducción en los salarios reales abarató los costos laborales, el incremento en la PEA resultó en un fuerte incremento en el desempleo tanto en el mercado laboral urbano, como en el rural. Este último fue afectado también por la contracción del turismo internacional después de 2001.

1.9 La persistencia y el aumento del desempleo ampliado en la RD es el resultado de una demanda insuficiente de los empleadores por las competencias que se ofrecen. La Encuesta Nacional de Demanda de Capacitación (ENDCA) 2003 reveló que más de la mitad de los empleadores encuentran dificultad para encontrar a empleados con las competencias deseadas. Los empleadores identifican limitaciones, por ejemplo, en la experiencia de trabajo acumulada y en los niveles de educación alcanzados por los postulantes a vacantes. Además, las empresas encuestadas valoran las habilidades relacionadas a la conducta en el área de trabajo tanto como las técnicas e indican una demanda de trabajadores con buenos hábitos y la habilidad para aprender y adaptarse a nuevas condiciones laborales. Las presiones externas del mercado en la demanda de nuevas competencias y la falta de correspondencia mencionada anteriormente han llevado a los empleadores a depender de la capacitación y formación para satisfacer las necesidades de entrenamiento específicas de su propio personal, donde un estimado equivalente a las tres cuartas partes requiere preparación adicional.

D. La capacitación y la intermediación laboral en RD: lecciones aprendidas

1.10 **Capacitación laboral.** El actor principal en el sistema de capacitación es el Instituto Nacional de Formación Técnico Profesional (INFOTEP) cuyo Consejo Directivo está encabezado por el Secretario de Estado de Trabajo. El Instituto fue creado por el Gobierno de la República Dominicana (GRD) en 1980 como una

agencia autónoma⁴. Su red de más de 175 centros de formación se extiende a lo largo del país y la gran mayoría son centros privados certificados por INFOTEP. La demanda de los empleadores para los cursos es alta⁵. La mayoría de los cursos impartidos por la red de centros se dirigen a trabajadores empleados. En los cursos del Instituto dirigidos a población abierta, como prerrequisito, se exige un nivel de educación básica completa y, en algunos casos, secundaria completa. Estos factores excluyen de la oferta de capacitación del INFOTEP a una porción significativa de la PEA, especialmente a los jóvenes que abandonaron el sistema de educación tempranamente y tienen escasa experiencia laboral.

- 1.11 En los últimos años, estos segmentos de la PEA han sido atendidos por el programa *Juventud y Empleo* de la Secretaría de Estado de Trabajo (SET) en el marco de la ejecución del Programa de Capacitación y Modernización Laboral (1183/OC-DR). *Juventud y Empleo* se está ejecutando satisfactoriamente y ha ganado buen prestigio entre las empresas y las instituciones de capacitación (ICAPs), la mayoría de las cuales son también proveedoras de servicios calificados por INFOTEP. *Juventud y Empleo* comparte sus objetivos y mecanismos de operación con programas similares en LAC⁶. Proporciona capacitación laboral a jóvenes desempleados cuyas edades oscilan entre los 16 y los 29 años y focaliza sus acciones principalmente en áreas urbano-marginales. Más del 50% de los beneficiarios son mujeres, y el 20% de ellas son madres solteras. El programa no tiene requisitos educativos mínimos y se dirige a jóvenes sin secundaria completa. Aproximadamente el 13% de los beneficiarios no ha completado educación básica, el 20% no ingresó a secundaria y el resto no completó secundaria. La SET licita los cursos de capacitación del *Juventud y Empleo* a ICAPs, las que a su vez son responsables por identificar a los jóvenes potencialmente elegibles. En *Juventud y Empleo* las empresas tienen una participación más directa en la definición de los contenidos de los cursos, con respecto a lo que ocurre en las modalidades del INFOTEP. Sin embargo, representantes del sector empresarial han solicitado reforzar este aspecto y también apostar a una oferta de capacitación que se lleve a cabo directamente en las empresas. En *Juventud y Empleo* las empresas aseguran una pasantía de dos meses a los jóvenes graduados de los cursos. Estimaciones conservadoras indican que, en promedio, el 30%-35% de estos jóvenes se quedan a trabajar en las empresas al finalizar las pasantías.
- 1.12 Dentro de este esquema general, *Juventud y Empleo* presenta dos peculiaridades interesantes con respecto a otros programas similares en LAC: (i) el primer elemento distintivo, y una de las claves del éxito de la ejecución del programa, es

⁴ El INFOTEP proporciona capacitación a los trabajadores del sector privado formal. Los cursos son financiados en parte por contribuciones de nómina obligatorias compartidas por los empleadores (1%) y los empleados (0,5%), aunque el Instituto recibe de vez en cuando un apoyo financiero limitado del gobierno. El INFOTEP llegó a entrenar 200.000 aprendices en 2003.

⁵ Por ejemplo, más de la mitad de los empleadores formales en los sectores de la industria, el comercio, los servicios y la agricultura solicitaron los cursos de INFOTEP en 2000.

⁶ Por ejemplo ProCaJoven en Panamá, ProJoven en Perú, Jóvenes en Acción en Colombia.

la colaboración entre SET e INFOTEP⁷. INFOTEP participa en la evaluación y selección de las propuestas presentadas por las ICAPs y en el seguimiento de los cursos aprobados; y (ii) el segundo es el diseño aleatorio de la evaluación de impacto del programa. Dicho diseño es único en LAC para este tipo de intervenciones y permitirá llevar a cabo un análisis de impacto riguroso. Se espera que los resultados preliminares de la evaluación estén disponibles para la etapa de orientación en la preparación de la presente operación (ver párrafo 6.1).

1.13 Intermediación laboral. El sistema de intermediación laboral en RD es débil. En la fase de identificación de la presente operación, todas las empresas entrevistadas (más de una quincena) resaltaron que esta debilidad eleva sus costos de búsqueda de personal. Las ICAPs, a pesar de no estar en su mandato, desarrollan actividades de intermediación laboral, haciéndolo de manera dispersa y no sistematizada⁸. Los problemas de inserción laboral de los jóvenes entrantes a la PEA y la persistencia de significativas diferencias regionales en el riesgo de desempleo que enfrentan trabajadores con características socioeconómicas similares, apuestan a la necesidad de desarrollar un sistema nacional de empleo (SNE) que: (i) mejore, mediante la consolidación de un servicio nacional de empleo (SENAE), la eficiencia del mercado laboral; y (ii) arroje la información necesaria para orientar las políticas activas del mercado de trabajo (PAMT) y alimentar el Sistema de Seguridad Social (SSS).

1.14 En el marco de la ejecución del 1183/OC-DR se han alcanzado algunos avances importantes que representan una base para articular, en los próximos años, dentro del SNE y bajo la rectoría de la SET, un SENAE que vincule servicios de intermediación y capacitación, entre ellos: (i) el desarrollo de las bases para la implantación de una bolsa electrónica de trabajo (BET) en la SET; y (ii) un convenio entre SET e INFOTEP para adherir 10 de sus oficinas descentralizadas a la red nacional de empleo y crear un sistema que permita a los egresados de los cursos a población abierta del INFOTEP ser incluidos directamente en la BET.

E. Los esfuerzos de focalización del sector de asistencia social

1.15 El gasto público focalizado en subsidios al consumo/ingresos puede jugar en el corto plazo un papel importante en mejorar el bienestar de los pobres. Además, una reducción en la desigualdad puede aumentar la elasticidad de la pobreza al crecimiento. En RD se invierten considerables recursos públicos (cerca del 2% del PIB incluyendo los subsidios al consumo en electricidad y gas) en asistencia social. Este gasto resulta fragmentado en una multitud de programas, la mayoría débilmente focalizados⁹. Sin embargo, a finales de 2004, el GRD comenzó a

⁷ En varios países de LAC la introducción de modelos de capacitación que aproximen el perfil de calificación de los capacitados a los requerimientos del sector productivo ha creado situaciones conflictivas con institutos nacionales de capacitación poco acostumbrados a la lógica de mercado.

⁸ Lo que también reduce las oportunidades de inserción laboral de los jóvenes en empresas diferentes a las que los recibieron en pasantía.

⁹ Algunos programas, sobre todos los subsidios al consumo, resultan regresivos en términos absolutos, es decir, los hogares más pobres de la distribución de ingresos recibirían un mayor porcentaje de la inversión total si las transferencias fueran asignadas de forma aleatoria.

establecer el Sistema Único de Beneficiarios (SIUBEN), con el propósito de que el país cuente con un instrumento técnico para identificar a los hogares que, por su condición de pobreza, deberían ser elegibles para recibir los beneficios de distintos programas sociales, incluyendo subsidios y transferencias. A finales del mismo año, se decretó que la Unidad Técnica de Coordinación del Gabinete Social (UTCGS) es la responsable de administrar el SIUBEN¹⁰ y se dio inicio a la recolección de información socioeconómica de los hogares que viven en zonas con el mayor porcentaje, número y densidad de pobres¹¹. A esta información se empezó a aplicar una fórmula (*proxy means test*) que permite clasificar los hogares en base a un índice de calidad de vida (ICV). Hasta mediados de 2005, se habría recolectado información de alrededor 1,2 millones de hogares.

- 1.16 El SIUBEN representa un esfuerzo muy importante para mejorar la transparencia de asignación y focalización de los recursos de programas sociales (incluyendo subsidios y transferencias). Sin embargo, el SIUBEN adolece de un marco institucional fuerte y muestra algunas debilidades importantes¹² que hacen necesario fortalecer los mecanismos operativos y de gerencia del registro de hogares para no correr el riesgo de que el mismo se convierta rápidamente en obsoleto, sobre todo al no mostrar un mecanismo ágil de registro de las novedades. Una buena gestión del SIUBEN es también esencial para asegurar transparencia y eficiencia en la gestión de una nueva generación de programas de transferencias condicionadas (PTC) - *Comer es Primero* e *Incentivo a la Asistencia Escolar* - que el GRD está comenzando a implementar. El análisis de simulación muestra que dichos PTC podrían tener impactos distributivos superiores a los programas tradicionales de asistencia social. Sin embargo, dichos PTC que tienen también como objetivo estimular el uso de servicios de educación, salud, y nutrición deberían contar con: (i) una cuidadosa planificación de la inversión en fortalecimiento de la oferta de dichos servicios; y (ii) un monitoreo estricto de los compromisos de los hogares. El GRD necesita fortalecer las herramientas necesarias para llevar a cabo estas dos tareas.

F. Estrategia del país en el sector

- 1.17 En el marco de la consolidación de un sistema de protección social –que descansa en políticas activas de mercado de trabajo, seguridad social y asistencia social– el desarrollo de un SNE que constituya el marco general de las políticas activas mercado de trabajo (PAMT) y que incluya un sistema de intermediación que vincule oferta y demanda de empleo y opciones de capacitación laboral, representa uno de los lineamientos estratégicos del GRD para hacer frente a los

¹⁰ Decretos Presidenciales No.1073-04 y No.1554-04.

¹¹ Según el mapa de pobreza oficial 2004 de la Oficina Nacional de Planificación (ONAPLAN).

¹² Por ejemplo: (i) la recolección de información se descentralizó a varias entidades con escasa supervisión central; (ii) el procesamiento de la información se centralizó y tiene lugar lejos de las zonas de las entrevistas, por lo tanto resulta casi imposible confiar en varias rondas de entrevistas para arreglar problemas de inconsistencia en la información recolectada; (iii) los roles institucionales de los actores involucrados en el intercambio de flujos de información no resultan todavía claramente definidos; y (iv) la actualización del SIUBEN depende de los escasos recursos humanos y tecnológicos de otras entidades gubernamentales encargadas de la ejecución de programas sociales específicos.

desafíos inmediatos de la liberalización comercial¹³ que genera presión para elevar las competencias y la productividad de la fuerza laboral dominicana. Asimismo, el GRD, mediante la puesta en marcha del SIUBEN, está comprometido a mejorar la focalización y, por lo tanto, el impacto distributivo de los programas de asistencia social. Finalmente, con los PTC, el GRD espera estimular la acumulación de capital humano de los niños de los hogares más pobres y mejorar sus opciones futuras en el mercado de trabajo.

G. Estrategia del Banco en el sector

- 1.18 La estrategia de país con la RD, actualmente en su etapa de finalización, en el pilar de competitividad, asigna la más alta prioridad a las inversiones que mejoren la eficiencia del mercado laboral mediante una modernización de los procesos de intermediación laboral y la consolidación de los programas de capacitación laboral. La misma estrategia, en el pilar social, apoya la modernización del sistema de protección social. El Banco ha apoyado varios procesos de reforma de políticas activas de mercado laboral en la región con el objetivo de fomentar el desarrollo de la competitividad y mejorar la empleabilidad de la PET. Los resultados de la experiencia internacional, incluyendo aquella acumulada por el Banco en la región¹⁴ han confirmado que: (i) la integración entre acciones públicas y privadas en el diseño y la provisión de servicios de capacitación (especialmente en las empresas) e intermediación favorece la entrega de servicios con contenidos pertinentes a las necesidades del mercado laboral; y (ii) la adopción de una estrategia que combine capacitación para el desarrollo de habilidades básicas con capacitación laboral específicamente dirigida hacia el puesto de trabajo resulta más efectiva.
- 1.19 El Banco ha apoyado procesos de diseño, implementación y consolidación de PTC en varios países de la Región¹⁵. Las evaluaciones de impacto y operativas de dichos programas confirman que: (i) una robusta estrategia operativa de recolección de información y actualización del registro de beneficiarios representa un aspecto clave para asegurar transparencia, eficiencia y viabilidad administrativa de las intervenciones; (ii) el monitoreo de los compromisos adquiridos por las familias y el seguimiento brindado a las mismas constituye un factor importante para alcanzar un aumento en el uso de los servicios de salud, nutrición, y educación; y (iii) la efectividad de la inversión depende del fortalecimiento de dichos servicios y de la planificación intersectorial.

H. Estrategia del Programa

- 1.20 El Programa responde a la solicitud del GRD de apoyar el fortalecimiento de las políticas activas de mercado laboral, mediante la creación del SNE y de las

¹³ Por ejemplo la supresión del Acuerdo Multifibra en enero 2005 y el TLC con los Estados Unidos y Centroamérica que podría entrar en vigor en el corto plazo.

¹⁴ Con varios programas, entre otros: Juventud y Empleo en la RD, Chile Joven, Proyecto Joven en Argentina, PROBECAT en México.

¹⁵ Por ejemplo con Bolsa Familia en Brasil, Familias en Acción en Colombia, el PRAF en Honduras, Oportunidades en México, la Red de Protección Social en Nicaragua.

herramientas de focalización y seguimiento de los programas de asistencia social en el marco de la consolidación del sistema de protección social (ver Cuadro I-2). Los antecedentes y las lecciones aprendidas presentadas servirán de referencia para finalizar el diseño del Programa construyendo sobre los logros del 1083/OC-DR mencionados anteriormente (ver párrafos 1.11, 1.12 y 1.14). Los aspectos más relevantes se resumen a continuación.

Cuadro I-2
Esquema de intervenciones del sistema de protección social apoyadas por el Programa

Intervenciones	Población objetivo
Intermediación	Toda población en búsqueda de empleo.
Capacitación	Población desempleada con escasa experiencia laboral y dificultades de inserción laboral (especialmente jóvenes) residente en áreas con altas incidencia de pobreza extrema según el índice SIUBEN-ICV.
Trasferencias Condicionadas	Hogares extremadamente pobres (según el SIUBEN-ICV) cuyas limitación de recursos produce una inversión sub-óptima en el capital humano de los hijos, independientemente de la situación de empleo del hogar.

- 1.21 Dado que las actividades de intermediación llevadas a cabo por la SET, resultan fragmentadas e insuficientes; que las empresas lamentan altos costos de búsqueda de personal; que los entrantes a la PEA enfrentan graves problemas de inserción laboral; y que persisten significativas diferencias regionales en el riesgo de desempleo; el Programa apoyará la consolidación del SENAE, dentro del SNE, bajo la rectoría de la SET, para mejorar la vinculación entre demanda y oferta de empleo y entre la orientación y la capacitación laboral. La restricción fiscal en la cual se encuentra el país impone la necesidad de una estrategia que aproveche la relativamente fuerte presencia regional del INFOTEP para complementar la estructura de la SET. Asimismo, en vista de que las altas tasas de desempleo ampliado que afectan especialmente a los entrantes en el mercado laboral (jóvenes y mujeres) con relativamente escasos niveles de educación evidencian el desfase entre la demanda y la oferta de competencias, que la demanda de capacitación es amplia, que las empresas solicitan reforzar la capacitación en habilidades básicas y acercar la capacitación al puesto de trabajo, y que el *Juventud y Empleo* ha logrado desarrollar un modelo de capacitación que ha ganado el apoyo de las empresas; el presente Programa se propone fortalecer e innovar varios aspectos de la operación de *Juventud y Empleo*, entre otros: los contenidos de la formación (introduciendo módulos de habilidades básicas y conductuales) y las modalidades de articulación con las necesidades de las empresas (introduciendo modelos de capacitación a llevarse a cabo directamente en las empresas).
- 1.22 Igualmente, dado que el SIUBEN adolece de un marco institucional frágil y de debilidades relacionadas con la administración del registro de beneficiarios y su actualización, el Programa apoyará el desarrollo de dicho marco y el fortalecimiento de la gerencia del registro del SIUBEN y el desarrollo e implementación de un sistema de monitoreo de los compromisos de las familias beneficiarias de los PTC y de planificación de las inversiones intersectoriales.
- 1.23 **Coordinación con otros donantes.** El Banco Mundial (BM) también está apoyando al GRD en la consolidación del sistema de protección social con el *Programa de Inversión en los Sectores Sociales*, que se encuentra en una etapa

inicial de preparación. Dicho programa apoyará: (i) el fortalecimiento de la estructura operativa del SIUBEN y de los PTC, mecanismos de monitoreo participativos, evaluaciones de varios programas de asistencia social; y (ii) la documentación de niños sin partidas de nacimiento y adultos sin documentos de identidad. Las misiones del BM han contado con la participación de un miembro del equipo del Banco y viceversa. El mismo esquema de coordinación se mantendrá a futuro, para afinar el diseño de las actividades de apoyo al SIUBEN.

II. OBJETIVOS Y DESCRIPCIÓN DEL PROGRAMA

A. Objetivos

- 2.1 El propósito del Programa es mejorar las condiciones de participación de la población en el mercado laboral y el impacto distributivo de la inversión en asistencia social. Los objetivos específicos del Programa son: (i) reducir los tiempos de búsqueda de empleo para los desempleados y de contratación para las empresas; (ii) aumentar la empleabilidad de los grupos más vulnerables con escasa experiencia laboral; y (iii) fortalecer el funcionamiento del SIUBEN, el monitoreo de las corresponsabilidades y la coordinación intersectorial de los PTC.

Cuadro II-1

Indicadores preliminares de impacto esperado

- | |
|---|
| <ul style="list-style-type: none">• El período de búsqueda de empleo de los usuarios del SENAE se reduce en X% con respecto al grupo de control.• Los egresados de la capacitación reducen los períodos de no-empleo (número de semanas sin empleo) en X% con respecto al grupo de control, X meses después de haberse graduado.• X% de la inversión de recursos en PTC alcanza el X% de los hogares más pobres del país. |
|---|

B. Descripción del Programa

- 2.2 El Programa se define como una operación que apoya al sector de mercados laborales y transferencias sociales en dos fases; la primera por un monto de US\$11,1 millones y la segunda por un monto de US\$33,3 millones, que se ejecutarán en conjunto en aproximadamente siete años, divididos tres para la primera fase y cuatro para la segunda. La modalidad multifase se justifica para que el Banco pueda acompañar, en un horizonte realista de mediano plazo, al GRD en: (i) el desarrollo de mecanismos institucionales de intermediación laboral a escala nacional que también provean información al SSS; (ii) la consolidación de la calidad y pertinencia de la oferta de capacitación laboral para los grupos de población más vulnerables; y (iii) el fortalecimiento de las herramientas de gestión del SIUBEN y el monitoreo de las corresponsabilidades de los programas sociales focalizados. Las actividades a ejecutarse durante la Fase II representarán la consolidación y la expansión a mayor cobertura de las iniciativas incluidas en la Fase I, con los consecuentes ajustes derivados de las evaluaciones de esta fase.
- 2.3 Los elementos accionadores que se evaluarán para la toma de decisión sobre el procesamiento de la Fase II incluirán: (i) metas físicas de consolidación del SENAE, entre otras, la puesta en marcha de oficinas de empleo, de la BET, y del observatorio de mercado laboral; (ii) mejoras en la empleabilidad de los egresados de la capacitación, medidas mediante evaluaciones cuantitativas externas de

impacto; (iii) metas de cobertura de la capacitación; (iv) la realización de evaluaciones externas operativas y cuantitativas sobre el desempeño de la focalización del SIUBEN y el seguimiento de los compromisos de las familias beneficiarias de PTC; (v) avances en el fortalecimiento del marco institucional del SIUBEN; y (vi) el desembolso del 50% y compromiso del 75% de los recursos correspondientes a la Fase I. Los indicadores y metas específicas para los elementos accionadores serán definidos durante la etapa de análisis. Para lograr los objetivos definidos en el párrafo 2.1 las actividades del Programa estarán organizadas en torno a dos componentes: (i) Sistema Nacional de Empleo; y (ii) Fortalecimiento del SIUBEN.

1. Sistema Nacional de Empleo (SNE) (US\$10,1 millones)

- 2.4 Este componente apoyará la creación del SNE: (i) articulando el SENAE para mejorar la vinculación entre la oferta y la demanda de trabajo a través de la intermediación y capacitación laboral y para proveer información al SSS; (ii) consolidando el diseño y el marco operativo de *Juventud y Empleo* con el fin de mejorar su pertinencia con respecto a la demanda del sector productivo y elevar su impacto en la inserción laboral de los jóvenes; (iii) ensayando modelos de capacitación para grupos de personas con mayores desventajas, con énfasis en los jóvenes; y (iv) consolidando el conjunto de las PAMT.

a) Servicio Nacional de Empleo (SENAE) (US\$3,4 millones)

- 2.5 Se apoyará la constitución del SENAE articulando, en una primera etapa, los recursos de la Dirección General de Empleo (DGE) de la SET y del INFOTEP. La población objetivo del SENAE será toda aquella que se encuentre en búsqueda de empleo. El SENAE, que estaría bajo la dirección de la SET, proporcionaría servicios de orientación e intermediación laboral por medio de: (i) oficinas territoriales de empleo (OTE) establecidas en las instalaciones del INFOTEP y la SET; (ii) una BET accesible vía *internet*; y (iii) el establecimiento de un observatorio de mercado laboral.
- 2.6 Se financiará el fortalecimiento de ocho oficinas regionales del INFOTEP (con cofinanciamiento por parte del INFOTEP) y de la DGE para que operen como OTE (equipamiento, materiales perecederos, elaboración de manuales, capacitación al personal, infraestructura menor). En el caso particular de la DGE, se podría apoyar la contratación de personal idóneo a las funciones del SENAE, bajo un esquema de cofinanciamiento que contemple para este efecto, el decrecimiento a lo largo del tiempo de los recursos externos y traspase esta diferencias a los recursos locales y rangos salariales comparables a los de la administración pública. Las OTE proporcionarían un conjunto básico de servicios, tales como: (i) atención a empresas para el registro y cobertura de vacantes; (ii) atención personalizada a solicitantes para su registro, envío y seguimiento de la colocación; (iii) talleres para desempleados y orientación hacia opciones de capacitación; (iv) quioscos y ferias de empleo; y (v) registro de contratos de trabajo.

- 2.7 Se financiará la consolidación de la **BET**, accesible vía *internet* a personas y empresas y asistencia técnica para proveedores privados (sin fines de lucro) de intermediación para ensayar estrategias de expansión del SENAE. La BET apoyará también las operaciones de las oficinas de empleo. Se financiarán: (i) un estudio para definir el sistema de conexión en red y la elaboración del manual de operación correspondiente; (ii) la adquisición y conexión en red nacional del equipo informático; y (iii) la capacitación y asistencia técnica necesaria para la operación de la BET. Finalmente se financiará asistencia técnica para diseñar e instalar un **observatorio de mercado laboral**, accesible también a través de la página *web* de la SET, por medio del cual se proporcionará información sobre las características del mercado laboral en el país (ocupaciones, remuneraciones, actividades económicas, así como opciones de capacitación y educación técnica, entre otras). El observatorio se alimentaría con información de la Encuesta Nacional de la Bolsa de Trabajo (ENFT), de los registros del SENAE, de las ICAPs, de los centros de capacitación del INFOTEP, de la Seguridad Social, y del registro de planillas laborales vía el Sistema Integrado de Trabajo (SIT).

b) Capacitación laboral (US\$5,5 millones)

- 2.8 Se afinarán las reglas de operación de *Juventud y Empleo* para aumentar su flexibilidad, la calidad de sus contenidos, los medios de articulación con las necesidades de las empresas, el espaciamiento de los cursos a lo largo del año, y las modalidades de capacitación, entre otros aspectos. Asimismo, se buscará que *Juventud y Empleo* se articule paulatinamente con el SENAE para que, en el mediano plazo, este último sea el vehículo de identificación de las necesidades de personal de las empresas y de articulación entre jóvenes buscadores de empleo y oportunidades de capacitación. A solicitud de las mismas empresas se fortalecerá la capacitación sobre habilidades conductuales, autoestima e integración grupal, desarrollo de habilidades de comunicación, organización del trabajo, entre otros aspectos, así como la capacitación para la adquisición de competencias específicas para el desempeño del trabajo.
- 2.9 El Programa financiará aproximadamente 560 cursos que serían impartidos por ICAPs a seleccionarse a través de procesos competitivos y que beneficiarán a 11.300 jóvenes. Dichos cursos estarán constituidos por una fase lectiva, para el desarrollo de competencias básicas, y una fase de capacitación práctica, que se desarrollaría en las instalaciones de las ICAPs o directamente en las empresas¹⁶, al final de la cual los jóvenes accederán a una pasantía, que tendrá una duración de dos meses. Se financiarán también los gastos que los participantes deberán incurrir para poder beneficiarse de los cursos (transporte, estipendios, seguros de accidente y médico) y los costos de los servicios de calificación de las ofertas de las ICAPs y de supervisión y seguimiento periódico de la capacitación y pasantías por parte del INFOTEP. Finalmente, se financiarán cursos con modalidades innovadoras que serán dirigidos a **grupos de personas con mayores desventajas comparativas** a los del grueso de potenciales beneficiarios (por ejemplo personas

¹⁶ Esto representa una innovación importante para *Juventud y Empleo*, donde, salvo pocos proyectos pilotos, toda la capacitación se desarrollaba en las ICAPs.

con discapacidades), o ubicadas en zonas que dificulten su capacitación en las condiciones regulares (áreas rurales), entre otros. El Reglamento Operativo (RO) definirá los criterios de selección y financiamiento de estos cursos.

c) Gestión, seguimiento y evaluación (US\$1,2 millones)

- 2.10 Se financiarán: (i) los servicios de asistencia técnica proporcionados por una unidad de coordinación del Programa en la SET; (ii) el diseño, desarrollo e implantación de un Sistema de Información del Proyecto (SIP) que permita el seguimiento de aspectos programáticos de la operación y especialmente el monitoreo del desempeño socio laboral de los egresados de la capacitación; (iii) la realización de dos rondas (intermedia y final) de evaluación cuantitativa independiente de impacto del Programa –dicha evaluación se llevará a cabo con métodos cuasi-experimentales por la parte de intermediación usando la ENFT, y manteniendo el diseño aleatorio actual por la parte de capacitación–; (iv) actividades de entrenamiento de las ICAPs; (v) actividades de mercadeo social; (vi) análisis de mercado laboral; (vii) impresiones y publicaciones; y (viii) servicios de asistencia técnica puntual.

2. Fortalecimiento del SIUBEN (US\$1,0 millón)

- 2.11 Este componente se orienta a: (i) mejorar la gerencia del registro de beneficiarios del SIUBEN; (ii) apoyar la institucionalización del SIUBEN; y (iii) fortalecer el monitoreo de corresponsabilidades y la coordinación intersectorial de la inversión de los PTC. Se financiará asistencia técnica para: (i) la re-ingeniería de los procesos operativos de recolección, validación, procesamiento de información para permitir una actualización dinámica del SIUBEN con base también en el seguimiento de los compromisos de los hogares beneficiarios de los PTC; (ii) el desarrollo e implementación de un plan de fortalecimiento del marco institucional del SIUBEN; (iii) el desarrollo de herramientas de planeación de la inversión necesaria para fortalecer la oferta de servicios en salud, educación y nutrición en el marco de la ejecución de los PTC, en coordinación con las sectoriales correspondientes; (iv) una evaluación operativa del desempeño de la focalización del SIUBEN y de los mecanismos de seguimiento de los compromisos de los hogares beneficiarios de los PTC; (v) una evaluación cuantitativa del desempeño de la focalización del SIUBEN; y (vi) afinar la metodología de selección de beneficiarios mediante la aplicación de modelos alternativos al Índice de Calidad de Vida (ICV-SIUBEN). Finalmente, se financiarán actividades de capacitación, materiales y equipamiento.

C. Costo y financiamiento

- 2.12 La Fase I del Programa tendrá un costo total de US\$11,1 millones. El Cuadro II-2 presenta la estructura de financiamiento del Programa.

Cuadro II-2
Costos del Programa (en US\$ millones)

Categorías		BID	Local	Total
1.	Sistema nacional de empleo	9,20	0,90	10,10
1.a	Servicio nacional de empleo	3,40	-	3,40
1.b	Capacitación laboral	5,40	0,10	5,50
1.c	Gestión, seguimiento y evaluación	0,40	0,80	1,20
2.	Fortalecimiento del SIUBEN	0,80	0,20	1,00
Total		10,00	1,10	11,10

III. EJECUCIÓN DEL PROGRAMA

- 3.1 El prestatario será la República Dominicana y los ejecutores serán la Secretaría de Estado de Trabajo (SET) para el componente 1 y la Vicepresidencia de la República (VPR) para el componente 2 del Programa.
- 3.2 Para la ejecución del componente 1, se considera oportuno, frente a los retos de articular la creación del SNE con la participación del INFOTEP y de introducir las innovaciones a las modalidades de capacitación mencionadas anteriormente, dar continuidad al esquema que ha determinado el éxito de la ejecución del 1183/OC-DR. La SET contará con una Unidad de Coordinación del Programa (UCP), adscrita al Despacho del Secretario, que tendrá entre sus funciones: (i) administrar y supervisar el desarrollo del componente 1, compartiendo la responsabilidad técnica con las demás dependencias de la SET; (ii) realizar la gestión de los recursos del Banco y de la contrapartida local; (iii) preparar los informes de seguimiento del componente 1 del Programa; (iv) administrar el SIP; (v) coordinar la campaña de información pública; y (vi) diseñar, preparar y tramitar los documentos de licitación de bienes y servicios (incluyendo los cursos de capacitación licitados a las ICAPs).
- 3.3 El INFOTEP, mediante un convenio con la SET, participará en consolidar el SENAE, con el apoyo del sector privado, en la selección y supervisión de las ICAPs y seguimiento de las pasantías. Durante la etapa de orientación en la preparación de la operación de referencia, se llevará a cabo un análisis institucional que cumpla con los requerimientos del Sistema de Evaluación de la Capacidad Institucional (SECI) y que permita definir un plan realista para la transferencia paulatina de algunas de las funciones del área técnica y de gestión a la DGE y a otras dependencias de la SET. Considerando las ramificaciones multi-sectoriales de las actividades del componente 2, la VPR se apoyaría en el Gabinete Social, y precisamente en la UCTGS, para la ejecución del mismo. El análisis SECI permitirá conocer la capacidad de la UCTGS y la viabilidad institucional de la solución propuesta¹⁷.

¹⁷ El SECI evaluará también un esquema alternativo para la ejecución del componente 2 en el cual la SET, por medio de la UCP, actuaría como organismo executor del componente, asumiendo la responsabilidad general de la administración del mismo frente al Banco, y la VPR actuaría como co-executor, dejando a la UCTGS encargada de la responsabilidad técnica para la ejecución del componente 2.

IV. IMPACTO SOBRE EL DESARROLLO

- 4.1 **Impacto social y ambiental.** Se prevé que las intervenciones del componente 1: (i) reducirán los tiempos de búsqueda de empleo para los desempleados; y (ii) mejorarán la empleabilidad de los capacitados (especialmente mujeres y entrantes en la PEA con escasa escolaridad). La auto-focalización de las actividades de intermediación, los criterios de elegibilidad para la capacitación, y la estrategia de promoción del Programa orientada hacia las áreas marginales aseguran que los beneficiarios principales sean jóvenes. Las intervenciones del componente 2 tendrán el efecto de asegurar mayor progresividad de los programas de transferencias. No se espera que las actividades contempladas en el Programa produzcan impactos ambientales negativos directos. El RO del Programa especificará los contenidos de manejo medio-ambiental que deberán contener los cursos de capacitación y los criterios de seguridad ocupacional con los cuales deberá cumplir la provisión de capacitación.
- 4.2 **Clasificación PTI/SEQ.** Esta operación es coherente con los objetivos de aumento de la equidad social (SEQ), estipulados en el documento AB-1704 de la Octava Reposición de Recursos. El Programa califica automáticamente como inversión enfocada en la pobreza (PTI) por el criterio sectorial (jóvenes en situación de riesgo) y geográfico (la pobreza de las zona SIUBEN es superior al promedio).

V. ASPECTOS ESPECIALES

- 5.1 Durante la Fase I se prevé alcanzar un mayor grado de integración de algunos procesos técnicos y administrativos entre la UCP y las Direcciones de la SET. El objetivo es que las Direcciones participen más activamente en estos procesos. Existe el riesgo de que la búsqueda de este mayor grado de integración altere la ejecución eficiente y ágil del Programa. Para mitigar este riesgo, se llevará a cabo, en el marco del SECI, un análisis cuidadoso para identificar un plan de integración viable. La ejecución del componente 2 requiere de una alta capacidad de gerencia por parte de la VPR y la UTCGS por las ramificaciones intersectoriales de las actividades contempladas. El análisis SECI permitirá identificar las medidas a tomarse para fortalecer dicha capacidad y asegurar la ágil ejecución de las actividades del componente.

VI. ESTADO DE PREPARACIÓN

- 6.1 Con el apoyo de la Oficina de Evaluación y Supervisión del Banco se está llevando a cabo un análisis de la encuesta de evaluación de impacto del *Juventud y Empleo*. Asimismo, con recursos de la ATN/KE-9088-DR, se contratará asistencia técnica para llevar a cabo el análisis institucional SECI. Los resultados preliminares de ambos análisis estarán listos para la misión de orientación que se llevará a cabo la segunda semana de septiembre de 2005.

**MERCADOS LABORALES Y TRANSFERENCIAS SOCIALES, FASE I
(DR-L1006)
MARCO LÓGICO**

Resumen Descriptivo	Indicadores	Medios de Verificación	Supuestos
Fin			
Apoyar al gobierno a mejorar las condiciones de participación de la población en el mercado laboral y el impacto distributivo de la inversión en asistencia social.	Reducción del desempleo ampliado. X% de la inversión en PTC alcanza el X% de los hogares más pobres del país.	Encuesta Nacional de la Fuerza de Trabajo (ENFT). Módulo de acceso a programas sociales de la Encuesta de Condiciones de Vida de la Población.	Aceleración del crecimiento de la economía.
Propósito			
(i) Reducir los tiempos de búsqueda para los desempleados y de contratación para las empresas; (ii) aumentar la empleabilidad de los grupos más vulnerables; y (iii) fortalecer el funcionamiento del SIUBEN y apoyar la consolidación de su marco institucional, el monitoreo de los compromisos de las familias beneficiarias de los PTC y la coordinación intersectorial.	XX% de los usuarios del SENAE (buscadores de empleo y empleadores) indican satisfacción con los servicios recibidos. El tiempo de búsqueda de empleo de los usuarios del SENAE se reduce de X% (con respecto al control). En el primer año de ejecución X% de los graduados de <i>Juventud y Empleo</i> se quedan trabajando en la empresa dos meses después haber terminado la pasantía; X% en el segundo; y X% en el tercero. A partir del segundo año de ejecución, los egresados de <i>Juventud y Empleo</i> reducen sus períodos de no-empleo (número de semanas sin empleo) de X% (con respecto al grupo de control) a los 6 y 12 meses de haber terminado la capacitación. X% de las personas encaminadas por el SENAE obtienen un empleo y X% se derivan a cursos de capacitación al final del segundo año de ejecución y X% y X% respectivamente al final del tercero. En promedio, X% de las vacantes registradas por las OTE resultan llenadas por personas encaminadas por el SENAE en	Encuestas de satisfacción de beneficiarios. Informes de evaluación de impacto intermedia y final. Sistema de Información del Proyecto. Informes de evaluación de impacto intermedia y final. Sistema de información del Proyecto. Sistema de información del Proyecto.	Hay continuidad de la política de la SET de promover capacitación a población vulnerable y se mantiene la articulación entre actores del sector público y del sector privado en materia de capacitación laboral.

	<p>el segundo año de ejecución y X% al final del tercero.</p> <p>A partir del segundo año de ejecución, los egresados de la capacitación por personas con mayores desventajas incrementan en X% sus ingresos laborales reales mensuales seis meses después de haber finalizado el curso.</p> <p>A partir del segundo año de ejecución, la UTCGS produce reportes bimensuales que contienen, entre otra, información sobre:</p> <p>(i) altas y bajas en el padrón de familias beneficiarias del SIUBEN según causal;</p> <p>(ii) monto de los beneficios recibidos por las familias beneficiarias de los PTC por tipo de beneficio y por municipios; y</p> <p>(iii) porcentaje de familias que no cumplen con los compromisos asumidos en el marco de los PTC, según causal y en base a la información de certificación de asistencia a los servicios.</p>	<p>Informes de evaluación de impacto intermedia y final.</p> <p>Reportes del sistema de información gerencial del SIUBEN.</p>	<p>Hay continuidad en compromiso del GRD de promover mejoras en la focalización y la efectividad de los subsidios y transferencias en el marco del sistema de protección social.</p>
<p>Componentes</p> <p>Componente 1. Sistema Nacional de Empleo (SNE)</p> <p>El Servicio Nacional de Empleo (SENAE) (oficinas de empleo, BET, observatorio de mercado laboral) vincula la oferta y la demanda de trabajo y las opciones de capacitación laboral y provee información al Sistema de Seguridad Social; diseño y marco operativo de <i>Juventud y Empleo</i> consolidados; las personas con mayores desventajas cuentan con opciones de capacitación laboral; políticas activas de mercado de trabajo consolidadas.</p>	<p>X oficinas territoriales de empleo operando al final del primer año de ejecución, X al final del segundo, y X al final del tercero.</p> <p>X entidades de intermediación y capacitación conectadas en red a la BET al final del primer año de ejecución; X al final del segundo, X al final del tercero.</p> <p>El Observatorio de Mercados Laborales se encuentra funcionando al final del segundo año de ejecución.</p> <p>El número de vacantes registradas por el SENAE y el número de personas (hombres y mujeres) que buscan trabajo y/o capacitación a través del SENAE se incrementa en cada año de ejecución.</p>	<p>Sistema de Información del Proyecto.</p> <p>Red de la BET.</p> <p>Página Web de la SET.</p> <p>Sistema de Información del Proyecto.</p>	<p>Se mantiene el compromiso de colaboración entre SET, INFOTEP, sector empresarial e ICAP.</p>

	Sistema de Información del Proyecto.	
X personas (hombres y mujeres) referidas a vacantes y X encaminadas a cursos de capacitación por el SENAE al final del primer año de ejecución, X y X respectivamente al final del segundo, y X y X al final del tercero.	Sistema de Información del Proyecto.	
X cursos de capacitación (beneficiando a X mujeres y X hombres con pasantías) realizados por <i>Juventud y Empleo</i> en el primer año de ejecución, X (beneficiando a X mujeres y X hombres con pasantías) en el segundo y X (beneficiando a X mujeres y X hombres con pasantías) en el tercero.	Sistema de Información del Proyecto.	
X cursos de capacitación (beneficiando a X mujeres y X hombres con pasantías) realizados por personas con mayores desventajas en el primer año de ejecución, X (beneficiando a X mujeres y X hombres con pasantías) en el segundo y X (beneficiando a X mujeres y X hombres con pasantías) en el tercero.	Informes de evaluación de impacto intermedia y final.	
X% de los beneficiarios de <i>Juventud y Empleo</i> residen en barrios incluidos en las áreas de prioridad I y II del mapa oficial de pobreza.	Reportes del Sistema de Información del Proyecto.	
El Sistema de Información del Proyecto (SIP) se encuentra funcionando después de seis meses de ejecución.	Informes de evaluación de impacto intermedia y final.	
Evaluaciones cuantitativas de impacto llevadas a cabo aproximadamente a los 18 y 36 meses de ejecución.		

<p>Componente 2. Fortalecimiento del SIUBEN</p> <p>Gerencia del registro de beneficiarios del SIUBEN mejorada; avances en la institucionalización del SIUBEN alcanzados; monitoreo de responsabilidades y coordinación intersectorial de la inversión de los PTC fortalecido.</p>	<p>Re-ingeniería de procesos completada a los X meses de ejecución (recolección, procesamiento, validación de información para las altas y bajas del padrón de beneficiarios).</p> <p>Plan de institucionalización del SIUBEN elaborado a más tardar a los X meses de ejecución. Implementación del plan avanzado a los X meses de ejecución.</p> <p>Sistemas de control de los compromisos de las familias beneficiarias de los PTC implementados al final del primer año de ejecución. Procesos de planificación de la inversión intersectorial para fortalecer la oferta de servicios en las localidades beneficiarias de los PTC alcanzados a los X meses de ejecución.</p> <p>Evaluación operativa del desempeño de focalización del SIUBEN y del sistema de monitoreo de las responsabilidades de los PTC llevada a cabo aproximadamente a los X meses de ejecución.</p> <p>Evaluación cuantitativa del desempeño de la focalización del SIUBEN llevada a cabo aproximadamente después de X meses de ejecución.</p>	<p>Informes de asistencia técnica.</p> <p>Informe de asistencia técnica e informes de progreso.</p> <p>Reportes del sistema de información gerencial del SIUBEN. Planes de inversión revisados por el Gabinete Social.</p> <p>Informe de evaluación operativa.</p> <p>Informe de evaluación cuantitativa.</p>	
--	---	---	--

**MERCADOS LABORALES Y TRANSFERENCIAS SOCIALES, FASE I
(DR-L1006)
COSTOS ESTIMADOS PARA LA PREPARACIÓN DEL PROGRAMA**

MISIONES	
Para completar la preparación de esta operación se requieren las siguientes misiones:	
Misión de identificación (abril 2005) ▪ x 4 personas	7.267
Misión de identificación (junio 2005) ▪ x 3 personas	3.410
Misión de orientación (programada para septiembre 2005) ▪ x 4 personas	5.450*
Misión de análisis (programada para octubre 2005) ▪ x 3 personas	10.900*
Misión de negociación (programada para octubre 2005) ▪ 2 días / x 2 personas	3.200*
Subtotal	<u>US\$30.227</u>
ASISTENCIA TÉCNICA	
▪ Para asistencia técnica en la preparación se ha contratado un consultor individual para apoyar el diseño y esquema de ejecución del componente 1 (US\$20.343 con fondos administrativos y US\$ 9.000 con fondos ATN/KE-9088-DR).	US\$29.343
▪ Se prevé contratar otro consultor individual para apoyar el análisis institucional conforme con la metodología SECI y preparar el plan de adquisiciones de la operación de acuerdo con las Nuevas Políticas de Adquisiciones (con fondos ATN/KE-9088-DR).	US\$ 12.000
Subtotal	<u>US\$41.343</u>
Total	<u>US\$71.570</u>

* Estimados

Los gastos incurridos y estimados incluyen tarifa aérea para un viaje ida y vuelta en clase económica y gastos de los miembros de la misión.