

# Informe de Terminación de Proyecto

---

## PCR

*Nombre del Proyecto: Mercados Laborales y Transferencias Sociales*

*País: Gobierno de la República Dominicana*

*Sector/Subsector: Sector Social/Mercados Laborales*

*Equipo de Proyecto Original: Ferdinando Regalia (RE2/SO2), Jefe de Equipo; Javier Jiménez-Mosquera (LEG/OPR); Juan Carlos Páez (COF/CDR); Laura Ripani (SDS/SOC); Marcos Robles (SDS/POV); Martha Guerra (RE2/SO2); Pablo Ibararán (asesor, OVE); Roberto Flores Lima (consultor); y Juan Carlos Araujo (consultor).*

*Número de Proyecto: DR-L1006*

*Número de Préstamo: 1693/OC-DR*

*Fecha del QRR: 13 de junio de 2014*

*Fecha de Aprobación Final del PCR: 26 de junio de 2014*

*Equipo PCR: Laura Ripani (SCL/LMK, Jefa de Equipo); Sandro Parodi (SPH/CDR); Manuel Urquidi (LMK/CBO); Ethel Muhlstein (SCL/LMK); Kaly Peña (CID/CDR); y Cecilia Rumi (consultora).*



## Índice

<u>I..</u> INFORMACION BASICA .....	1
<u>II.</u> EL PROYECTO .....	2
A. CONTEXTO DEL PROYECTO.....	2
B. DESCRIPCION DEL PROYECTO .....	3
i. Objetivo(s) del Desarrollo.....	3
ii. Componentes.....	4
<u>III.</u> RESULTADOS.....	5
A. EFECTOS DIRECTOS.....	5
B. EXTERNALIDADES.....	5
C. PRODUCTOS.....	6
D. COSTOS DEL PROYECTO.....	10
<u>IV.</u> IMPLEMENTACION DEL PROYECTO .....	11
A. ANALISIS DE LOS FACTORES CRITICOS.....	11
B. DESEMPEÑO DEL PRESTATARIO/AGENCIA EJECUTORA.....	11
C. DESEMPEÑO DEL BANCO.....	12
<u>V.</u> SOSTENIBILIDAD .....	12
A. ANALISIS DE LOS FACTORES CRITICOS.....	12
B. RIESGOS POTENCIALES.....	13
C. CAPACIDAD INSTITUCIONAL.....	13
<u>VI.</u> EVALUACION Y SEGUIMIENTO .....	13
A. INFORMACIÓN SOBRE RESULTADOS.....	13
<u>VII.</u> LECCIONES APRENDIDAS.....	15

## Anexos

Anexo 1 – Acta del Taller de Cierre

Anexo 2 – Evaluación del Prestatario

Anexo 3 – Presentación del Taller de Cierre



## Abreviaturas y Acrónimos

BEE	Bolsa Electrónica de Empleo
CNE	Comisión Nacional de Empleo
CONAEMPLEO	Comisión Nacional de Empleo
COS	Centros Operativos del Sistema
CPS	Escala de Competencias Personales y Sociales
DCB	Desarrollo de Competencias Básicas
DGE	Dirección General de Empleo
DTEGS	Dirección Técnica Ejecutiva del Gabinete Social
ENDECA	Encuesta Nacional de Demanda de Capacitación
GRD	Gobierno de la República Dominicana
ICAP	Institutos de Capacitación
ICV	Índice de Calidad de Vida
INFOTEP	Instituto Nacional de Formación Técnico Profesional
MT	Ministerio de Trabajo
OMLAD	Observatorio del Mercado Laboral Dominicano
OTE	Oficinas Territoriales de Empleo
PAMT	Políticas Activas de Mercado de Trabajo
PEA	Población Económicamente Activa
PET	Población en Edad de Trabajo
PJE	Programa Juventud y Empleo
SENAE	Servicio Nacional de Empleo
SIG	Sistema de Información Gerencial
SIRLA	Sistema Integrado de Registros Laborales
SIUBEN	Sistema Único de Beneficiarios
SNE	Sistema Nacional de Empleo
UCP	Unidad Coordinadora del Programa



## I. Información Básica

### DATOS BÁSICOS (MONTO EN US\$)

NO. PROYECTO: DR-L1006	TITULO: Mercados Laborales y Transferencias Sociales, Fase I						
Prestatario: Gobierno de la República Dominicana Agencia ejecutora (AE): Secretaría de Estado de Trabajo, luego llamada Ministerio de Trabajo (MT). En este documento, lo llamaremos Ministerio de Trabajo (MT).	Fecha aprobación Directorio: 30 Nov 2005 Fecha efectividad contrato préstamo: 15 Ene 2007						
Préstamo(s): 1693/OC-DR	Fecha elegibilidad primer desembolso: 18 Jun 2007						
Sector: Social	<u>Meses en ejecución</u> * desde aprobación: 77 * desde efectividad del contrato: 64						
Instrumento de préstamo: Inversión - Multifase	<u>Periodos de desembolso</u> Fecha original desembolso final: 15 Jul 2010 Fecha actual desembolso final: 31 de Diciembre 2011 Extensión acumulativa (meses): 17.5 Extensión especial (meses): N/A						
	<u>Monto préstamo(s)</u> * Monto original: 10.000.000 * Monto actual: 10.000.000 * Pari Passu (si aplica): 90-10						
	<u>Desembolsos</u> Monto a la fecha: 9.871.558 (98.69%) (el monto original corresponde a 10 millones de los cuales se cancelaron 128.442)						
	<u>Costo Total del Proyecto</u> (Estimado Original): 11,100,000						
	<u>Redireccionamiento</u> Este proyecto: - recibió fondos de otro proyecto? <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> - Envío fondos a otro proyecto? <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> - N/A <input checked="" type="checkbox"/> [ x ]						
	<table border="1"> <thead> <tr> <th>De/Para No. Proyecto</th> <th>Para No. Sub-préstamo</th> <th>Monto</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td> </td> <td> </td> <td> </td> </tr> </tbody> </table>	De/Para No. Proyecto	Para No. Sub-préstamo	Monto			
De/Para No. Proyecto	Para No. Sub-préstamo	Monto					
	* Monto actual (ajustado para redireccionamiento)						
Reducción de Pobreza (PTI): Si							
Equidad Social (SEQ): Si							
Clasificación ambiental: C							
	<u>En estado de "Alerta"</u> Está el proyecto "en alerta" por PAIS: No De ser afirmativo, favor indicar razones (Clasificaciones OD, PI, y/o indicadores relevantes de PAIS): Comentarios de relevancia de la clasificación de alerta de este proyecto (si aplica):						

Resumen de la Clasificación de Desempeño				
OD	<input type="checkbox"/> Muy Probable (MP)	<input checked="" type="checkbox"/> Probable (P)	<input type="checkbox"/> Poco Probable (PP)	<input type="checkbox"/> Improbable (MI)
PI	<input type="checkbox"/> Muy Satisfactorio (MS)	<input checked="" type="checkbox"/> Satisfactorio (S)	<input type="checkbox"/> Poco Satisfactorio (I)	<input type="checkbox"/> Muy Insatisfactorio (MI)
RI	<input type="checkbox"/> Muy Alto (MA)	<input type="checkbox"/> Alto (A)	<input checked="" type="checkbox"/> Intermedio (I)	<input type="checkbox"/> Bajo (L)



## II. El Proyecto

### a. Contexto del Proyecto

Una de las características distintivas del mercado laboral dominicano ha sido la muy baja participación laboral, en especial la de las personas más pobres. En este sentido, en el año 2000, la tasa de participación de la población dominicana era la más baja de la región (38.4%)<sup>1</sup>. aún por debajo de la de países con mayor proporción de población de más de 60 años (Argentina y Uruguay) y de países que recibían niveles comparables de remesas (El Salvador). Por otro lado, el desempleo era del orden del 4,7% (este dato corresponde al desempleo abierto), pero comparando hombres y mujeres se observaban importantes diferencias: los hombres tenían una tasa de desempleo del 3,3% mientras que la tasa de desempleo femenina era del 7,3%. Al igual que el desempleo, la baja participación tenía una importante dimensión de género (la tasa de participación femenina era menos de la mitad de la masculina). La tasa de participación de la población femenina era baja (38,4%) y especialmente entre las más jóvenes (29,4% en las mujeres jóvenes de 15-24 años de edad), y muy baja en los dos deciles más pobres. El desempleo también se caracterizaba por estar concentrado en los más jóvenes: mientras que las personas de 24-65 años de edad presentaban una tasa de 4%, los jóvenes de 15-24 tenían una tasa de 9,2%. En ese entonces, y ante estos grandes desafíos para el país, la respuesta del Banco, basada en las experiencias implementadas hacia mediados de los 90s en Chile, Argentina y otros países de la región, fue la aprobación en 1999 del **Programa de Capacitación y Modernización Laboral** (DR0134; préstamo 1183/OC-DR), un programa de inserción y de capacitación laboral orientado a la demanda del sector privado. Uno de los programas principales financiados bajo esta operación de préstamo fue el Programa Juventud y Empleo (PJE), que tenía como componentes capacitación en habilidades para la vida, capacitación en un oficio y una pasantía en el sector privado. Las evaluaciones de impacto que se realizaron sobre este programa evidenciaron que el PJE<sup>2</sup> había sido ejecutado con eficacia, que tuvo impactos en la mejora de la calidad del empleo obtenido por los jóvenes (aunque no en su probabilidad de encontrar un empleo) y que contaba con un buen nivel de confiabilidad por parte del sector empresarial.

**Programa Mercados Laborales y Transferencias Sociales.** Asegurar la continuidad de las acciones del PJE, en especial en el contexto de crisis en que se encontraba inmerso el país, fue central en la definición del programa **Mercados Laborales y Transferencias Sociales** (DR-L1006; préstamo 1693/OC-DR). Así, en 2005, el BID, en un esfuerzo conjunto con el Banco Mundial con su **Proyecto Desarrollo Juvenil**, se comprometió a continuar financiando el PJE, ampliando el alcance del programa, mejorando su calidad y ampliando su cobertura<sup>3</sup>. Durante la preparación del programa **Mercados Laborales y Transferencias Sociales**, la crisis de 2004 evidenciaba las debilidades del sistema de protección social dominicano. Por un lado, la fragilidad del marco de las políticas activas de mercado laboral para atender los desafíos en el ámbito laboral; y por otro lado, el modesto rol mitigador frente a la crisis del gasto en asistencia social, por falta de mecanismos adecuados de focalización y fragmentación de las intervenciones<sup>4</sup>.

**Panorama Laboral.** De acuerdo al análisis realizado durante la fase de diseño del Programa en el año 2005, la República Dominicana mostraba altas tasas de desempleo; especialmente entre las mujeres y los jóvenes con secundaria incompleta. Asimismo, existía un gran número de trabajadores desalentados (evidenciados en la diferencia entre las tasas de desempleo y las tasas de desempleo ampliado). Esto se podría deber a que los jóvenes carecían de las competencias requeridas por los empleadores<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> Fuente: Socio-Economic Database for Latin America and the Caribbean (CEDLAS y Banco Mundial).

<sup>2</sup> El Programa Juventud y Empleo fue el componente de capacitación laboral del préstamo 1693/OC-DR.

<sup>3</sup> En febrero de 2006 se firmó el contrato N° 1693 OC/DR con el BID y en julio de 2006, se firmó con el Banco Mundial el Contrato de Préstamo N° 7371-DR, efectivo este último a partir de 2008.

<sup>4</sup> Ver Propuesta de Préstamo del Programa DR-L1006.

<sup>5</sup> Ver Encuesta Nacional de Demanda de Capacitación (ENDECA) 2003.



**Los jóvenes.** El grupo más afectado por la situación laboral era el de los jóvenes más vulnerables. El desempleo de los jóvenes (entre 15 y 24 años de edad) era el doble del promedio nacional. Los nuevos entrantes en el mercado laboral representaban casi un tercio del desempleo abierto y la mitad del desempleo ampliado. Se advertía la necesidad de reforzar los mecanismos de intermediación y orientación laboral que pudieran ayudar a revertir la situación en esta franja de la población<sup>6</sup>.

**Mecanismos de focalización de la protección social.** Respecto de los mecanismos de focalización y fragmentación de las intervenciones en el área de la protección social, se advertía que era preciso fortalecer los mecanismos operativos y de gerencia del padrón de hogares receptores de beneficios para evitar la filtración de recursos y hacer más eficientes las intervenciones para el combate a la pobreza, incluidas las políticas activas en el mercado laboral. Para ese entonces, el Sistema Único de Beneficiarios (SIUBEN) ya estaba establecido. Sin embargo, quedaba pendiente optimizar su funcionamiento y reforzar su marco institucional.

Consecuentemente, el Gobierno de la República Dominicana (GRD) solicitó el apoyo del Banco para:

- a. El desarrollo de un Sistema Nacional de Empleo (SNE) que reforzara la capacidad de análisis y formulación de las Políticas Activas de Mercado de Trabajo (PAMT) del Ministerio de Trabajo, así como su capacidad institucional para articular la oferta y demanda de empleo y de capacitación laboral; y
- b. La consolidación del marco institucional y operativo de las herramientas de focalización de la inversión pública en asistencia social.
- c. Continuidad de las acciones de apoyo a los jóvenes a través del Programa Juventud y Empleo, mejorando aspectos del mismo para mejorar la probabilidad de que el programa mejore las oportunidades laborales de los jóvenes.

**Siguiente fase de apoyo al tema laboral por parte del Banco.** Dado que el programa de Transferencias Sociales y Mercados Laborales ha concluido, se espera que las actividades a ejecutarse en el nuevo préstamo de Apoyo al Sistema Nacional de Empleo representen la consolidación y la expansión a mayor cobertura de las iniciativas incluidas en este programa que ha finalizado, con los consecuentes ajustes derivados de las evaluaciones de esta fase que cierra.

## **b. Descripción del Proyecto**

**Objetivos del Desarrollo.** El propósito del programa fue el de mejorar las condiciones de participación de la población en el mercado laboral<sup>7</sup> y el impacto distributivo de la inversión en asistencia social. Los objetivos específicos del programa fueron los siguientes: (i) reducir los tiempos de búsqueda de empleo para los desempleados y de contratación para las empresas; (ii) mejorar el desempeño laboral (tasa de empleo y remuneraciones) de grupos vulnerables con escasa experiencia de trabajo<sup>8</sup>; y (iii) fortalecer el funcionamiento del SIUBEN para mejorar la focalización de la inversión en asistencia social y el monitoreo

<sup>6</sup> El actor principal en el sistema de capacitación del país es el Instituto Nacional de Formación Técnico Profesional (INFOTEP). La mayoría de los cursos impartidos por la red de centros del INFOTEP se dirigían en ese entonces a trabajadores empleados. En los cursos del Instituto dirigidos a población abierta, como pre-requisito, se exigía un nivel de educación básica completa, y en algunos casos, secundaria completa; excluyendo de la oferta de capacitación del INFOTEP a una porción significativa de la población económicamente activa (PEA), especialmente a los jóvenes que abandonaron el sistema de educación tempranamente y tienen escasa experiencia laboral.

<sup>7</sup> En el diseño del Programa de Transferencias Sociales y Mercados Laborales se identificó que el mayor problema enfrentado por los jóvenes era que los mismos no tenían las condiciones o habilidades requeridas por el sector productivo. Por ello, se pensó que el objetivo del programa no era tanto aumentar la participación laboral sino mejorar las condiciones de participación laboral: o sea, mejorar la calidad del empleo al que pueden aspirar los jóvenes.

<sup>8</sup> A pesar de que en la primera evaluación (con datos de 2004-2005) no hubo impacto en empleabilidad, se esperaba que en esta nueva etapa de financiamiento si hubiera un impacto en la tasa de empleo dado que se hicieron cambios en el diseño en dos aspectos: se vinculó más a los centros de formación con las empresas donde se hacía la pasantía, y se fortaleció e hizo común a todos los cursos el módulo de Desarrollo de Competencias Básicas (DCB).



de las corresponsabilidades de Solidaridad. El diseño del programa consistió en una operación que apoyó al sector de mercados laborales y transferencias sociales en dos fases; esta primera fase por un monto de US\$11,1 millones y una segunda que estuvo programada en un monto de US\$33,3 millones, a ejecutarse en 7 años (3 para la primera fase y 4 para la segunda). Finalmente, al momento de diseñar una segunda fase del programa, se decidió optar por focalizar el apoyo del nuevo préstamo solo en la parte de apoyo a mercados laborales, retirando de la nueva fase lo correspondiente al tema de asistencia social (que contaba con otros instrumentos de apoyo técnico y financiero del BID), y el nuevo programa, que ya fue aprobado y se encuentra en ejecución, se ha llamado Programa de Apoyo al Sistema Nacional de Empleo (DR-L1036), de apoyo financiero por un monto de US\$20 millones. Se espera que las actividades a ejecutarse durante la nueva fase de apoyo representen la consolidación y la expansión a mayor cobertura de las iniciativas incluidas en esta primera fase, con los consecuentes ajustes derivados de las evaluaciones realizadas.

**Componentes.** Para el logro de los objetivos, el programa comprendió la ejecución de dos sub-programas conexos pero independientes: (a) Sub-programa 1, dedicado al Sistema Nacional de Empleo; y (b) Sub-programa 2, para el Fortalecimiento del SIUBEN.

**Sub-programa 1. Sistema Nacional de Empleo:** El objetivo de este sub-programa fue constituir un SNE que: (i) fortaleciera la capacidad de análisis y formulación de las PAMT del MT; (ii) mejore su capacidad institucional para vincular la oferta y la demanda de trabajo y los servicios de capacitación laboral proporcionados por el Instituto Nacional de Formación Técnico Profesional (INFOTEP) y el MT, con la creación del Servicio Nacional de Empleo (SENAE); y (iii) consolide el diseño y el marco operativo de PJE 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. El sub-programa se estructuró en los siguientes productos:

**1.1 Capacitación Laboral:** a través del PJE financiaría la capacitación de alrededor de 8700 jóvenes en aproximadamente 435 cursos. El programa focalizaría su acción en jóvenes desempleados o subempleados de 16 a 29 años de edad, que no fueran estudiantes en el sistema formal de educación y con una escolaridad menor a 12 años. Se concentraría en las zonas con mayor incidencia de pobreza según el mapa de pobreza oficial basado en el mismo Índice de Calidad de Vida (ICV) que usa el SIUBEN. De acuerdo a García Romero (2014), la distribución de la capacitación por regiones es como sigue: 20% en la Región Norte, 18% en la Región Sur, 28% en la Región Este y 34% en la Región Ozama. Los sectores económicos donde se concentraron la mayor parte de los cursos han sido en servicios comerciales, hotelería, belleza e industria metal-mecánica. La capacitación se proporcionaría, por parte de las Instituciones de Capacitación (ICAP), en dos fases: una lectiva y una de pasantía en las empresas, por un total de 17 semanas. La fase lectiva incluiría: (i) capacitación para el Desarrollo de Competencias Básicas (DCB)<sup>9</sup>; y (ii) capacitación técnica teórico-práctica. La fase de pasantía se realizaría enteramente en las empresas.

**1.2 Políticas, Observatorio Laboral y Servicio Nacional de Empleo:** El sub-programa financiaría el diseño, desarrollo y actualización del Observatorio Laboral. Este, a través de la página web del Ministerio de Trabajo, proporcionaría información sobre las características del mercado laboral en el país (ocupaciones, remuneraciones, actividades económicas, así como opciones de capacitación y educación técnica, entre otros aspectos). El Observatorio dispondría de conexión directa con la Bolsa Electrónica de Empleo (BEE) y se constituiría, en materia laboral, en la principal fuente de información para la Comisión Nacional de Empleo (CNE). Para mejorar los servicios de intermediación, orientación y capacitación laboral, el SENAE proporcionaría a los buscadores de empleo: (i) la BEE accesible vía Internet; (ii) el apoyo en intermediación laboral de las Oficinas Territoriales de Empleo (OTE); (iii) Talleres sobre Servicios de Empleo; (iv) Kioscos de Empleo; y (v) Ferias de Empleo.

<sup>9</sup> Entre otros temas, se incluiría: autoestima e integración grupal, herramientas matemáticas básicas, desarrollo de habilidades de comunicación, planeación y organización del trabajo y atención al cliente, así como orientación para la búsqueda de empleo.

El Sub-programa 1 previó un componente para apoyar la gestión, el seguimiento y la evaluación de impacto de las acciones desarrolladas en el marco del SNE. El programa financiaría asistencia técnica para el diseño y desarrollo de un nuevo Sistema de Información Gerencial (SIG); la Evaluación de Impacto, el Registro de Instituciones de Capacitación y el Mercadeo Social.

**Sub-programa 2. Fortalecimiento del SIUBEN:** Ante la necesidad de actualizaciones continuas derivadas del monitoreo del programa de transferencias condicionadas de dinero Solidaridad, este sub-programa financiaría: (i) la reingeniería de procesos operativos de recolección, validación, procesamiento de información del SIUBEN; (ii) equipos informáticos, software y equipos de conexión telefónica para las oficinas centrales y regionales; y (iii) evaluaciones del SIUBEN (operativa, de la focalización y de los mecanismos de seguimiento de los compromisos de los hogares beneficiarios del programa Solidaridad).

Revisión de la Calidad del Diseño (no aplica).

Revisión de la Calidad del Diseño			
<input type="checkbox"/> Muy Satisfactorio (MS)	<input type="checkbox"/> Plenamente Satisfactorio (PS)	<input type="checkbox"/> Menos que Satisfactorio (MS)	<input type="checkbox"/> Insatisfactorio (I)

### III. Resultados

#### a. Efectos Directos<sup>10</sup>

LOGRO DE LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO (OD)				
Objetivos de Desarrollo(s) (Propósito)				
<b>Sub-programa 1: Sistema Nacional de Empleo.</b> Reducir los tiempos de búsqueda de empleo para los desempleados y de contratación para las empresas y mejorar el desempeño laboral (tasa de empleo y remuneraciones) de grupos vulnerables con escasa experiencia de trabajo. Clasificación: Probable <b>Sub-programa 2: Fortalecimiento del SIUBEN.</b> Fortalecer el funcionamiento del SIUBEN para mejorar la focalización de la inversión en asistencia social y el monitoreo de las corresponsabilidades de Solidaridad. Clasificación: Probable				
Indicadores Claves de Efectos Directos				
	Efectos Directos Planeados:			Efectos Directos Logrados
	Línea de Base	Intermedia	Término del Proyecto	
<b>Sub-programa 1</b>				
1.1 Nivel de satisfacción de los buscadores de empleo del SENAE con los servicios recibidos (%)	0 (Jun 2007)	n.a	75 (Dic 2011)	94 (Dic 2011)
1.2 Reducción del periodo de busca de empleo de los buscadores del SENAE respecto del grupo control (% respecto grupo control) <sup>11</sup>	0 (Jun 2007)	n.a.	5 (Dic 2011)	No disponible (Marzo 2014).
1.3 Graduados del PJE que quedan trabajando en la empresa que realizaron la pasantía (%)	0 (Jun 2007)	30 (Dic08)	40 (Dic09)	50 (Dic2011)
				32 (Dic 2011) (se le ofreció contrato) 16.4 (Dic2011) (aceptaron el contrato)

<sup>10</sup> El fin, o impacto a largo plazo, explicitado en el Marco Lógico es "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". Los indicadores elegidos fueron (i) reducción del subempleo y desempleo friccional de los grupos más vulnerables en el mercado laboral dominicano (especialmente jóvenes y mujeres); y (ii) al menos 60% de la inversión de Solidaridad alcanza el 40% de los hogares más pobres del país.

<sup>11</sup> Dados los tiempos de instalación y puesta en marcha del SENAE, no se logró durante el proyecto hacer una evaluación de impacto de los servicios del SENAE. Esta evaluación de impacto está prevista para ser realizada durante la ejecución del Programa de Apoyo al Sistema Nacional de Empleo (DR-L1036) que constituye la siguiente fase de apoyo del Banco a la República Dominicana en este tema.





LOGRO DE LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO (OD)			
1.4 Graduados del PJE que tienen un empleo 6 meses después de haber terminado la capacitación, trabajan en el oficio en el cual fueron capacitados (%)	0 (Jun 2007)	al menos 50 (Dic08)	al menos 50 (Dic11)
1.5 Nivel de ocupación (entre 6 y 12 meses de haber terminado la capacitación) de los graduados del PJE respecto del grupo control (diferencia % respecto grupo control)	0 (Jun 2007)	10 (Dic09)	10 (Dic11)
1.6 Ingresos laborales reales mensuales (6 meses después de haber finalizado el curso) de los graduados del PJE respecto del grupo control (diferencia % respecto grupo control)	0 (Jun 2007)	10 (Dic09)	10 (Dic11)
Sub-Programa 2			
Reportes cuatrimestrales producidos por la Dirección Técnica Ejecutiva del Gabinete Social (DTEGS)	0 (Jun 2007)	3 (Dic09)	6 (Dic11)
Reformulación. [ X ] N/A			
<b>Modificaciones al Marco Lógico:</b> Los cambios realizados en el Marco Lógico se hicieron con el fin de reflejar el redireccionamiento de parte de los recursos originalmente destinados a capacitación laboral, hacia el SENA. Estos cambios se dieron en el marco de las necesidades impuestas por los impactos de la crisis financiera internacional iniciada en 2008. El redireccionamiento fue realizado de tal manera de poder dar más apoyo a las actividades realizadas por el SENA, mientras que se bajó la cantidad de cursos del PJE. Este redireccionamiento fue posible gracias a la coordinación permanente con el otro ente financiador del Programa Juventud y Empleo (el Banco Mundial) quien en su proyecto contaba con fondos para poder seguir financiando cursos del PJE. A partir del redireccionamiento de recursos, algunos de los indicadores originales no hubiesen podido ser alcanzados, dados los nuevos recursos asignados, y en otros casos, su cumpliría más de lo esperado, dado que se estaban inyectando nuevos recursos a tal(es) actividad(es).			
Resumen del(os) Objetivo(s) de Desarrollo Clasificación (OD):			
[ ] Muy Probable(MP)	[X] Probable (S)	[ ] Poco Probable (PP)	[ ] Improbable (MI)
<b>Estrategia de País:</b> la estrategia del GRD era la de avanzar en la consolidación de un sistema de protección social amplio que descansa en tres pilares: políticas activas de mercado de trabajo; seguridad social; y asistencia social. En este contexto, el desarrollo de un SNE que refuerce la capacidad de análisis y formulación de las 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 desafíos inmediatos de la liberalización comercial 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 el impacto distributivo de los programas de asistencia social y a estimular, con el programa Solidaridad, la acumulación de capital humano de los niños de los hogares más pobres, mejorando sus opciones futuras en el mercado de trabajo. El mapa oficial de la pobreza y la información del SIUBEN constituirán también herramientas útiles para focalizar mejor los gastos en protección social del país.			

## b. Externalidades

**Evaluación de impacto.** El poder contar con un diseño de evaluación experimental desde el inicio ha permitido aprender de la implementación del programa y usar los resultados de la evaluación para mejorar su diseño, lo que constituye un ciclo virtuoso de evaluación y retroalimentación. Este ciclo incluye evidencia cuantitativa y cualitativa<sup>12</sup> rigurosa, que ha permitido modificar el programa para probar nuevas hipótesis. Asimismo, esta evaluación de impacto ha representado un ejemplo a seguir para otros países de la Región,

<sup>12</sup> Dentro de los estudios cualitativos realizados, Fazio (2011) hizo un análisis de la percepción de los empleadores acerca del programa.



dada la rigurosidad de su diseño e implementación, así como la utilidad de sus resultados para informar cambios en las políticas que han sido diseñadas posteriormente. En este sentido, las evaluaciones cualitativas y cuantitativas han apuntado a dos oportunidades de mejora en la oferta de servicios de capacitación: (i) que es mejor abrir diferentes modalidades de servicios de capacitación para la inserción laboral que sirvan a las diferentes necesidades de los empresarios (ej. según sector de actividad económica) y para diferentes perfiles de población a atender (según grado de vulnerabilidad); y (ii) que se necesita reforzar aún más la vinculación de estos servicios con los requerimientos del sector productivo (vinculándolos al diseño de los contenidos de la capacitación y promoviendo modalidades de entrenamiento en la empresa). Estas enseñanzas se han volcado en el diseño del Programa de Apoyo al Sistema Nacional de Empleo (DR-L1036) que tiene cuatro modalidades de capacitación de acuerdo al perfil del joven atendido, utilizando un índice de empleabilidad que permite distinguir entre estos perfiles.

### c. Productos

PROGRESO EN LA IMPLEMENTACION (PI)				
Componentes (Productos)	Indicadores Claves del Producto			
Sub-programa 1; Componente 1: <b>Políticas, Observatorio Laboral y Servicio Nacional de Empleo</b> Costo original total: US\$2,74 millones Contrapartida: US\$0,50 millones BID: US\$2,24 millones Desembolso BID %:19%(US\$0,52 millones) <b>Clasificación: Satisfactorio</b>	<b>Productos Planeados</b> <u>Línea de Base*</u> <u>Intermedia</u> <u>Al Término del Proyecto</u>			<b>Fin de Proyecto</b> <u>Término de Proyecto</u>
	1.1 Reuniones trimestrales de la CNE	0 (Jun 07)	2 (Dic 08)	10 (Dic 11)
	1.2 Estudios sobre mercado laboral divulgados en el Observatorio Laboral	0 (Jun 07)	2 (Dic 08)	5 (Dic 11)
	1.3 Documentos elaborados por el CNE y consensuados (sector empresarial, GRD y trabajadores) con recomendaciones de política de empleo y capacitación.	0 (Jun 07)	1 (Dic 10)	1 (Dic 11)
	1.4 El Observatorio Laboral en funcionamiento	0 (Jun 07)	1 (Jul 10)	1 (Dic 11)
	1.5 Sistema Integrado de Registros Laborales (SIRLA) en operación	0 (Jun 07)	1 (Dic 10)	1 (Dic 11)
	1.6 Foros de análisis y concertación sobre políticas de empleo realizados	0 (Jun 07)	n.a.	3 (Dic 11)
	1.7 Bolsa Electrónica de Trabajo en operación	0 (Jun 07)	1 (Dic08)	1 (Dic 11)
	1.8 Oficinas Territoriales de Empleo (OTE) en operación	0 (Jun 07)	16 (Dic10)	16 (Dic 11)
	1.9 Kioskos de Empleo	0 (Jun 07)	n.a.	5 (Dic 11)
	1.10 Personas atendidas por los Talleres sobre Servicios de Empleo	0 (Jun 07)	400 (Dic 09)	1,850 (Dic 11)
	1.11 Solicitantes de empleo registrados en la BEE	0 (Jun 07)	6,000 (Dic 08)	12,000 (Dic 09)
	1.12 Vacantes registradas en la BEE	0 (Jun 07)	2,000 (Dic 08)	5,000 (Dic 09)
			6,700 (Dic 10)	15,000 (Dic 11)
	1.13 Ferias de empleo realizadas	0 (Jun 07)	3 (Dic 09)	6 (Dic 11)
	1.14 Vacantes registradas por empleado del SENAE	0 (Jun 07)	104 (Dic 09)	140 (Dic 11)
	1.15 Porcentaje de vacantes registradas cubiertas por el SENAE	0 (Jun 07)	20(Dic 08)	30 (Dic09)
			40 (Dic 11)	
	(* si aplica)			
<b>Explique brevemente diferencias entre los productos planeados y actuales (si aplica).</b> El Observatorio del Mercado Laboral Dominicano (OMLAD) es una dependencia de la Dirección General de Empleo del MT cuyo propósito es disponer de una estructura técnica que permita el estudio continuo del mercado laboral dominicano, prever sus transformaciones y ampliar las oportunidades de empleo, especialmente de la población más vulnerable. En tal sentido está estrechamente vinculada al SENAE.				



# PROGRESO EN LA IMPLEMENTACION (PI)

**Indicadores 1.1 y 1.3:** La Comisión Nacional de Empleo (CONAEMPLEO) es un órgano tripartito de carácter consultivo, su naturaleza tripartita deviene de la congregación de representantes de los empleadores, trabajadores y del gobierno de la nación. Este es un espacio para promover el consenso en torno a las políticas públicas a aplicar en materia de empleo, instancia de asesoría y consulta del Ministerio de Trabajo. Dada la complejidad de reunir a un grupo de actores tan diverso, las actividades de la CONAEMPLEO fueron activadas recién en el mes de marzo 2010, realizándose las reuniones trimestrales planeadas. Los documentos consensuados fueron: Lineamientos de Políticas de Empleo y el Reglamento de Funcionamiento de la CONAEMPLEO, aprobado en 2010 por los tres sectores (empresarial, trabajadores y gobierno).

**Indicador 1.2:** Los 19 estudios realizados, relativos al mercado laboral, se encuentran publicados en el portal del OMLAD: [www.omlad.gob.do](http://www.omlad.gob.do)

El **SENAE** es la instancia operativa del Ministerio de Trabajo, que tiene entre sus objetivos, ejecutar políticas activas de empleo con la finalidad de acercar la oferta y demanda para la inserción en el mercado laboral. Se destaca la consolidación y el énfasis en la calidad de sus servicios ofrecidos.

**Indicador 1.7:** la Bolsa Electrónica de Empleo es el servicio virtual que ofrece el SENAE. Su diseño en ambiente Web permite el acceso desde cualquier parte del mundo. Véase [www.empleateya.net](http://www.empleateya.net). Desde noviembre de 2011 se implementó la herramienta de monitoreo Google Analytics con el objetivo de conocer y analizar el tráfico del portal de la BEE.

**Indicador 1.8:** 27,371 solicitantes de empleos utilizaron los servicios presenciales del SENAE al registrarse a través de una de las 15 OTEs. 5,975 vacantes de empleos fueron registradas por asesores empresariales y/o analistas de empleo y se confirmó la colocación de 2,328 solicitantes de empleos en el periodo.

**Indicador 1.9:** Kioscos adquiridos, personal contratado y operando.

**Indicador 1.10:** La meta para el fin del programa fue superada ampliamente transcurrida el primer año de ejecución.

**Indicador 1.11:** Se trata de ferias y/o jornadas de empleo.

**Indicador 1.15:** A la luz de lo aprendido en los últimos años acerca de la efectividad potencial de los servicios de empleo, se ha concluido que las metas que este programa se había impuesto fueron muy ambiciosas. Lograr que un servicio público de empleo funcione a pleno y con efectividad toma muchos años y tiene que pasar por ciertos estadios de desarrollo y el SENAE a través de este programa atravesó la fase de instalación y puesta en marcha (ver Mazza, 2011).

**Reestructuración.** Indique si este componente del proyecto ha sido reestructurado (fecha aprobación por el Gerente). Describir brevemente las consecuencias de estos cambios.

[ X ] N/A

Sub-programa 1; Componente 2: <b>Capacitación Laboral</b>	Productos Planeados			Fin de Proyecto Término de Proyecto
	Línea de Base*	Intermedia	Al Término del Proyecto	
Costo original total: US\$4,98 millones	2.1 Cursos de capacitación del PJE			2.1
Contrapartida: 0	0 (Jun 07)	200 (Dic 08)	350 (Dic 11)	343 (Dic 2011)
BID: US\$4,98 millones	2.2 Beneficiarios del PJE			2.2
Desembolso BID %: 124% (US\$6,2 millones)	0 (Jun 07)	4,000 (Dic 08)	7,000 (Dic 11)	6,100 (Dic 2011)
<b>Clasificación: Satisfactorio</b>	2.3 Porcentaje de beneficiarios del PJE que residen en barrios incluidos en las áreas de prioridad I y II del mapa oficial de pobreza			2.3
	0 (Jun 07)	n.a.	60 (Dic 11)	90 (Dic 2011) <sup>13</sup>
	2.4 Sistema de Información Gerencial del Programa en funcionamiento			2.4
	0 (Jun 07)	1 (Dic 08)	1 (Dic 11)	1 (Dic 2011)
	(* si aplica)			

Explique brevemente diferencias entre los productos planeados y actuales (sin aplica).

El objetivo de este componente es mejorar el desempeño laboral (probabilidad de encontrar empleo y mejora en las condiciones del empleo) de grupos vulnerables con escasa experiencia de trabajo, por medio de capacitación combinada en aula y empresa dirigida a adquirir competencias básicas laborales y conocimientos y destrezas para la ejecución de una función u ocupación

<sup>13</sup> Ver: <http://omlad.gob.do/LinkClick.aspx?fileticket=2kH0JjDnno4%3D&tabid=98>



PROGRESO EN LA IMPLEMENTACION (PI)			
productiva. Los cursos son impartidos por los COS (Centros Operativos del Sistema) que son instituciones privadas de entrenamiento <sup>14</sup> Se han desarrollado actividades extras complementarias al Componente, ya que su ejecución cerró a finales de 2009 con el redireccionamiento de recursos hacia el Componente de Políticas, Observatorio Laboral y SENA.			
Reestructuración. Indique si este componente del proyecto ha sido reestructurado (fecha aprobación Gerente)(si aplica). Describir brevemente las consecuencias de estos cambios. [ X ] N/A			
[ ] Muy Satisfactorio (MS)	[X] Satisfactorio (S)	[ ] Poco Satisfactorio (PS)	[ ] Muy Insatisfactorio (MI)
Sub-programa 2: Componente 1. <b>Fortalecimiento del SIUBEN</b>  Costo original total: US\$0.62 millones Contrapartida: 0 BID: US\$0.62 millones Desembolso BID %: 100%(US\$0.62 millones)  <b>Clasificación: Satisfactorio</b>	<div>Productos Planeados</div> <div><u>Línea de Base*</u>   <u>Intermedia</u>   <u>Al Término del Proyecto</u></div> <div>3.1 Re-ingeniería de procesos completada (recolección, procesamiento, validación de información para las altas y bajas del padrón de beneficiarios) 0 (Jun 07)                      1 (Dic08)                      1 (Dic 11)</div> <div>3.2 Plan de fortalecimiento del marco institucional del SIUBEN elaborado. 0 (Jun 07)                      1 (Dic08)                      1 (Dic 11)</div> <div>(* si aplica)</div>	<div>Fin de Proyecto</div> <div><u>Término de Proyecto</u></div> <div>3.1                      1 (Dic 2011)</div> <div>3.2                      1 (Dic 2011)</div>	
Explique brevemente diferencias entre los productos planeados y actuales (si aplica). El objetivo general del sub-programa 2 es apoyar el fortalecimiento institucional del Sistema Único de Beneficiarios (SIUBEN), con el fin de mejorar su capacidad de gestión administrativa y financiera, su marco operativo e institucional, frente a la necesidad de realizar actualizaciones continuas derivadas del monitoreo del Programa Solidaridad, con lo cual se preveía lograr un mejor impacto distributivo de la inversión que realiza el GRD en asistencia social en el marco de una mayor transparencia en el manejo de los programas de transferencias sociales. <b>Indicador 3.1:</b> a finales del 2008 se lanza el portal del SIUBEN donde por primera vez se contaba con una presencia institucional en la WEB, desde aquí se ofrecen los servicios de consulta de personas que pertenecen a la base de hogares elegibles, solicitudes de inclusión, solicitudes de actualizaciones e indicadores básicos, ya para el 2009 se lanza la segunda versión del portal operada a través de un manejador de contenido el cual exhibe galería de fotos, noticias y el módulo de quejas y reclamos, también se incluye el módulo de solicitudes de informaciones a través de la unidad de libre acceso a la información. La puesta en marcha del sistema de información y la operación en redes de las 10 Oficinas regionales del SIUBEN aumentaron la capacidad técnica y de respuesta a la demanda de actualización proveniente de los programas sociales. Para el 2010 se había actualizado más del 57,5% de los hogares contenidos en el padrón de elegibles. En paralelo, se tuvo que hacer correcciones por errores, superar inconsistencias y omisiones de datos en el registro de hogares pobres del 2004-2005, lo cual, consumió recursos del presupuesto y SIUBEN tuvo que hacer un esfuerzo muy significativo para poder contar con una base de datos y un padrón de hogares elegibles, que no solamente estuviese saneada y actualizada, sino también mejorada su cobertura. En 2011 el SIUBEN estableció el DATA CENTER garantizando los sistemas de seguridad en la administración de la base de datos, los servicios WEB, la funcionabilidad de la red y su monitoreo. De igual manera, la entidad adoptó nuevas instalaciones e hizo la reubicación de su oficina central. Con las nuevas instalaciones fue creada la Unidad de Análisis y Estadística, el Dpto. de Planificación, Auditoría y la Oficina de Libre Acceso a la Información. También, fueron organizadas las siguientes áreas: Compras, Financiero, Administrativo, Logística y Documentación, entre otras.			

<sup>14</sup> El MT encarga la provisión de los servicios de entrenamiento en instituciones privadas de entrenamiento (COS, Centros Operativos del Sistema). Los cursos, con una duración máxima de 465 horas, se realizan en las instalaciones de los COS y se dividen en dos componentes: desarrollo de competencias básicas y entrenamiento técnico/vocacional. El desarrollo de competencias básicas busca fortalecer la autoestima y los hábitos de trabajo, mientras que el entrenamiento vocacional se enfoca en las necesidades de los empleadores locales. Los jóvenes elegibles son reclutados y examinados por los entrenadores de acuerdo a sus vocaciones preferidas y la disponibilidad de los cursos que deseen realizar. Una vez que un COS ha seleccionado 35 participantes potenciales, envía sus nombres a la unidad central de administración que selecciona de manera aleatoria 20 personas para el grupo de tratamiento y 15 para el grupo control. A las personas asignadas al grupo de control se les notifica telefónicamente la fecha de inicio y ubicación del curso asignado. Entre las personas del grupo de control, 5 son seleccionadas aleatoriamente para una lista de espera, y son incluidos al grupo de tratamiento para ocupar el lugar de aquellos que no se presenten.

### PROGRESO EN LA IMPLEMENTACION (PI)

**Indicador 3.2:** en 2009, para producir avances en la ejecución del plan de fortalecimiento se crearon 8 equipos de mejora según líneas programáticas, con la finalidad de empoderar y generar la integración de las distintas áreas, así como, para darle seguimiento a las mejoras organizacionales y funcionales que realizaba la entidad (con los procesos de planificación estratégica y elaboración de normativas, etc.) y disminuir el riesgo de la resistencia al cambio para alcanzar un mayor nivel de compromiso del personal hacia la institución. Estos equipos fueron integrados por personal de las áreas: Planificación, Tecnología, Administración y Finanzas, Recursos Humanos, Unidades Territoriales, Relaciones críticas y Control de la Calidad.

Reestructuración. Indique si este componente del proyecto ha sido reestructurado (fecha aprobación por el Gerente). Describir brevemente las consecuencias de estos cambios.

☒ X ] N/A

Resumen del Progreso en la Implementación Clasificación (PI):

☐ Muy Satisfactorio (MS) ☒ Satisfactorio (S) ☐ Poco Satisfactorio (I) ☐ Muy Insatisfactorio (MI)

### d. Costos del Proyecto

Total del Proyecto - Planeado (US\$11,100,000)			Costo Total del Proyecto – Actual (US\$10,520,000)			% Diferencia (%)			
(En millones de US\$)									
Categoría	Planeado (Propuesta de Préstamo)			Al Cierre (Año 2012)			% Diferencia		
	BID	Local	Total	BID	Local	Total	BID	Local	Total
1.Sistema Nacional de Empleo	8.58	1.05	9.63	8.48	0.65	9.13	-1.16%	-37%	-38.16%
a. Políticas, Observatorio Laboral y Servicio Nacional de Empleo	2.24	0.50	2.74	3.57	0.06	3.63	59%	-88%	-29%
1.1 Comisión Nacional de Empleo	0.03	0.02	0.05	0.10	-	0.10			
1.2 Estudios y Observatorio Laboral	0.29	-	0.29	0.43	-	0.43			
1.3 Servicio Nacional de Empleo	1.92	0.48	2.40	3.05	0.06	3.56			
b. Capacitación Laboral	4.98	-	4.98	3.24	-	3.24	-34.95%	-	-34.95%
1.4 Juventud y Empleo	4.98	-	4.98	3.24	-	3.24			
c. Gestión, Seguimiento y Evaluación	1.36	0.55	1.91	1.67	0.59	2.27	23.01%	8%	31%
1.5 Sistema de Información	0.11	-	0.11						
1.6 Evaluación de Impacto	0.26	-	0.26						
1.7 Registro de Instituciones de Capacitación	0.04	0.02	0.06						
1.8 Mercadeo Social	0.22	-	0.22						
1.9 Apoyo a la gestión	0.73	0.53	1.26						
2.Fortalecimiento SIUBEN	0.62	-	0.62	0.59		0.59	-5.64%		-5.64%
2.1 Re-ingeniería de procesos	0.27	-	0.27						
2.2 Evaluaciones	0.05	-	0.05						
2.3 Equipos informáticos y conectividad	0.30	-	0.30						
3. Auditoría	0.10	-	0.10	0.10		0.10	0.00%		0.00%
Subtotal	9.30	1.05	10.35	9.17	0.65	9.82			
4. Costos Financieros	0.70	0.05	0.75	0.70		0.70	0.00%	-100%	-6.66%
4.1 Intereses	0.70		0.70	0.70		0.70			
4.2 Comisión de Crédito		0.05	0.05						
TOTAL	10.0	1.10	11.10	9.87	0.65	10.52	-1.3%	-40.9%	-5.20%
Porcentaje	90%	10%	100%						
Explique brevemente diferencias. En 2009 se acordó un redireccionamiento de recursos desde la parte de capacitación laboral hacia la de Políticas, Observatorio Laboral y Servicio Nacional de Empleo.									

Explique brevemente diferencias.

En 2009 se acordó un redireccionamiento de recursos desde la parte de capacitación laboral hacia la de Políticas, Observatorio Laboral y Servicio Nacional de Empleo.



## IV. Implementación del Proyecto

### a. Análisis de los factores críticos

**Continuidad de la Unidad Coordinadora del Programa (UCP):** La continuidad de la UCP entre el Programa de Capacitación y Modernización Laboral y el Programa de Transferencias Sociales y Mercados Laborales ha permitido que los equipos acumulen experiencias y dan el valor agregado de contar con personal profesional y técnico familiarizado con las políticas y procedimientos del Banco además de la experiencia ganada durante la ejecución de la operación 1183/OC –DR.

**Trabajo con socios:** El MT, impulsado por este proyecto, logró relacionarse con importantes socios tales como las entidades municipales, el INFOTEP, el Banco Mundial, la AECL, cámaras de comercio y turismo, el Ministerio de Educación, etc. La relación entre sector público y sector privado fue necesaria en varios aspectos: (i) dado que para poder ejecutar los cursos de capacitación para jóvenes se debían tener compromisos de espacios de pasantía por tres meses en empresas del sector privado, el MT se reunía regularmente con las cámaras de comercio y turismo para lograr esos espacios; y (ii) el SENA se nutre de vacantes disponibles en el sector privado, para poder ofrecer estas vacantes a las personas que se acercan al Servicio buscando un empleo; por lo tanto, el SENA estableció un contacto permanente con las empresas del sector privado de la zona de influencia de las oficinas, para poder contar con las vacantes que surgían en las empresas.

**Relación Interinstitucional MT- INFOTEP:** el INFOTEP es una institución nacional de capacitación cuyo principal objeto es la supervisión y administración del sistema nacional de capacitación, haciendo labores de supervisión y evaluación de propuestas. INFOTEP ha desarrollado una importante capacidad de supervisión y también certifica instructores de firmas de capacitación privadas. La relación MT-INFOTEP fue regulada por un Convenio Inter-Institucional. En lo más operativo, las reuniones de seguimiento y coordinación con el equipo de supervisión y del Fondo Concursable del INFOTEP han sido un factor crítico para la mejora continua de la actividad de supervisión. El INFOTEP ha aportado a las metas del proyecto en dos aspectos: (i) en lo que respecta a los cursos de capacitación del PJE, ha sumado su experiencia en la supervisión de la calidad de los cursos a través de estándares establecidos rigurosamente, y (ii) a partir de 2007 algunas de OTEs han sido instaladas en colaboración con el INFOTEP. Esto ha permitido hacer la instalación de OTEs a menor costo, dado que se adecuaron oficinas existentes del INFOTEP. A partir del año 2007 se instalaron cuatro (4) Oficinas Territoriales de Empleo (OTEs) en el INFOTEP.

**Proceso de selección en Centros Operativos del Sistema (COS):** el proceso de selección de los participantes de los cursos de capacitación permite que los COS mantengan tasas elevadas de utilización del programa, mientras que se asegura la integridad del diseño aleatorio.

**Plan de fortalecimiento institucional diseñado para el SIUBEN:** la falta de presupuesto en el proyecto para la implementación del Plan de Fortalecimiento diseñado ha sido la dificultad enfrentada por el sub-programa 2. El Banco ha continuado apoyando al SIUBEN mediante programas de inversión de apoyo al Sistema de Protección Social (DR-L1039, DR-L1044, DR-L1047 and DR-L1053).

**Primer piloto de recolección de datos con dispositivos móviles:** la implementación de la plataforma tecnológica en el 2009 permitió que se hiciera el primer piloto de recolección de datos con dispositivos móviles y la transformación de la base cartográfica, logrando digitalizarla en un 100% con el apoyo del préstamo de inversión para la protección social financiado por el Banco Mundial (Proyecto de Desarrollo Juvenil, ID: P096605).

### b. Desempeño del Prestatario/Agencia Ejecutora

Clasificación del Desempeño del Prestatario/Agencia Ejecutora			
<input type="checkbox"/> Muy Satisfactorio (MS)	<input checked="" type="checkbox"/> Satisfactorio (S)	<input type="checkbox"/> Poco Satisfactorio (PS)	<input type="checkbox"/> Muy Insatisfactorio (MI)





El Prestatario manejó los riesgos de manera satisfactoria, sabiendo reasignar fondos y reorientar sus esfuerzos para asegurar la concreción del objetivo principal del programa. Se destaca el buen trabajo de las unidades ejecutoras de cada sub-programa. Los equipos técnicos de las unidades ejecutoras han venido trabajando en el programa desde su inicio, a través de diferentes administraciones de Gobierno, lo cual condujo a un aprovechamiento del conocimiento de los temas, de los actores involucrados y por ende, coadyuvaron a una mejora continua en la gestión del proyecto.

### c. Desempeño del Banco

Clasificación del Desempeño del Banco			
<input type="checkbox"/> Muy Satisfactorio (MS)	<input checked="" type="checkbox"/> Satisfactorio (S)	<input type="checkbox"/> Poco Satisfactorio (PS)	<input type="checkbox"/> Muy Insatisfactorio (MI)

Nota: ver Anexo 2 con la evaluación del prestatario.

## V. Sostenibilidad

### a. Análisis de Factores Críticos

**Evaluación del programa:** en términos de la sostenibilidad de las inversiones de este programa, el haber contado con evaluaciones de impacto experimentales, en las cuales el MT se ha involucrado muy fuertemente, ha permitido que lo aprendido sea incorporado en el diseño de nuevas modalidades de capacitación para el trabajo que serán ejecutadas en el marco del nuevo Programa de Apoyo al Sistema Nacional de Empleo. Estas nuevas modalidades serán evaluadas de manera rigurosa, y se cuenta con el financiamiento necesario, mediante la cooperación técnica de Apoyo a Mercados Laborales (DR-T1061). El MT es el ejecutor de esta cooperación y se involucrará en la evaluación. Asimismo, el haber contado con un diseño de evaluación experimental permitirá evaluar las inversiones del programa en jóvenes, seis años después de que los jóvenes han sido capacitados. Esta evaluación será realizada en el año 2014.

**Incorporación del personal de la Dirección General de Empleo (DGE):** la incorporación del personal de la DGE a la nómina del MT era uno de los principales riesgos de sostenibilidad del sub-programa 1. Las consecuencias de que este riesgo se materialice eran muy problemáticas, pues una vez finalizado el financiamiento con recursos del programa, era posible que no existan recursos asignados para financiar el personal a través del Ministerio. Sin embargo, a comienzos de 2013 se absorbió a casi la totalidad de los empleados como planta del Ministerio (más del 90% de las personas del SENAE y el OMLAD).

**Mantenimiento y actualización de los sitios:** para asegurar la sostenibilidad y relevancia de la Bolsa Electrónica de Empleo ([www.empleateya.net](http://www.empleateya.net)) es preciso darle mantenimiento y seguimiento, y esto será realizado con apoyo del nuevo Programa de Apoyo al Sistema Nacional de Empleo (DR-L1036) y con fondos propios del MT a través de su Departamento de Informática.

**Mantenimiento y actualización de los equipos y dispositivos del SIUBEN:** el mantenimiento y actualización de los equipos y dispositivos para alimentar la información que maneja el Sistema Único de Beneficiarios es un factor crítico para la sostenibilidad de esta inversión.

**Compromiso del Ministerio de Trabajo a futuro.** El MT y el Gobierno de la República Dominicana en general, está comprometido con el seguimiento de las actividades que fueron impulsadas a través de esta operación de préstamo. En lo referente a actividades de capacitación laboral de jóvenes, es un tema que sigue siendo crítico en el país, y se cuenta con cuatro nuevas modalidades de atención al público joven en lo que respecta a capacitación para la inserción laboral. Asimismo, se mantiene el compromiso por seguir manteniendo los



servicios provistos por el SENAE para poder dar apoyo a los desempleados o subempleados que están buscando mejorar sus posibilidades laborales. Todas estas actividades se darán en parte con financiamiento del Gobierno, que ha absorbido a casi todo el personal del SENAE y del OMLAD (más de 70 funcionarios) y además, con apoyo del nuevo Programa de Apoyo al Sistema Nacional de Empleo (DR-L1036).

## b. Riesgos Potenciales

En septiembre de 2008 se realizó un análisis del riesgo externo al Programa de Mercados Laborales y Transferencias Sociales, que pudiera comprometer sus objetivos de desarrollo. Para dicho efecto se utilizó la metodología Gestión de Riesgo de Proyectos, que hace un análisis de los factores de riesgo más probables y de su incidencia en cada uno de los componentes del programa. Los resultados mostraron que el nivel de riesgo externo al programa, susceptible de comprometer sus objetivos de desarrollo, era manejable y no comprometía el logro de los objetivos de desarrollo inicialmente establecidos. De continuar ese escenario, el nivel de riesgo externo tampoco comprometería la sostenibilidad de los resultados. Dado que se espera que, dentro de un período de aproximadamente cuatro años, los programas de capacitación laboral en general en el país queden a cargo de INFOTEP, un riesgo potencial es que el Instituto no asuma como una política sostenida de continuar con la política de atención a jóvenes en riesgo.

## c. Capacidad Institucional

**Compromiso del MT.** El MT ha estado siempre muy comprometido con los objetivos del programa y ha brindado todo el apoyo necesario a la UCP para lograrlos. El Despacho de la Ministra y los funcionarios del MT han apoyado el programa y avalado las acciones tomadas por la UCP, lo cual ha agilizado los procesos.

**Compromiso del SIUBEN.** Los miembros del equipo del SIUBEN han estado siempre muy comprometidos con la misión de identificar familias y beneficiarios en base a procesos que aseguren la racionalidad, equidad y transparencia en el proceso de identificación y priorización de las transferencias públicas. Ha sido de gran provecho para el Sistema Único de Beneficiarios que la ejecución del proyecto estuviera bajo la responsabilidad del personal SIUBEN. Esta condición ha implicado un importante involucramiento del personal en el proyecto, una disminución de costos administrativos y la generación de conocimientos y experiencias a lo interno de la institución que crean valor a todos los niveles.

Clasificación de Sostenibilidad (SO)			
<input type="checkbox"/> Muy Satisfactorio (MS)	<input checked="" type="checkbox"/> Satisfactorio (S)	<input type="checkbox"/> Poco Satisfactorio (PS)	<input type="checkbox"/> Muy Insatisfactorio (MI)

# VI. Evaluación y Seguimiento

## a. Información sobre Resultados

**Evaluaciones de Impacto.** La evaluación de impacto del PJE se ha utilizado para recoger información y conocer los efectos del programa y para tener recomendaciones de política acerca de cómo mejorar el diseño y ejecución del mismo. Entre las cuestiones a ser evaluadas estaban las siguientes: la probabilidad de los beneficiarios de encontrar trabajo, la reducción del tiempo de búsqueda de trabajo, la mejora de la calidad del empleo en términos de formalidad e ingreso, su reinserción en el sistema educativo, su inserción laboral en la empresa en realizaron pasantía, su inserción laboral en el oficio en que fueron capacitados, cambios en el comportamiento de riesgo, entre otros. De un universo de 10.570 jóvenes postulantes, se seleccionó una muestra de 5.000 correspondientes a beneficiarios y grupo control. Dados los cambios del programa y algunas debilidades en términos de tamaño muestral de la primera evaluación, se decidió hacer esta segunda evaluación (la primera había sido en 2004-2005). Esta segunda evaluación tuvo una línea de base en 2008 y seguimiento a jóvenes de un grupo de tratamiento y un grupo de control en 2010. El BID (así como en la primera oportunidad) también apoyó el análisis de los datos del segundo levantamiento.





**Resultados de la evaluación experimental del PJE.** La evaluación encontró un impacto positivo en materia de formalidad del empleo para los hombres de alrededor del 17% y un aumento general del 7% en el salario mensual de aquellos que están empleados (siendo este aumento en ingresos mensuales mayor para las mujeres que para los hombres). Por otro lado, no se encontró un impacto significativo sobre la tasa de empleo en general. Adicionalmente la evaluación encontró impactos no laborales del programa. En primer lugar, el programa redujo el embarazo juvenil<sup>15</sup>, especialmente de las adolescentes, lo que es consistente con una mejora global en las percepciones y expectativas sobre el futuro de los jóvenes. También se documentó un impacto positivo del programa en las habilidades no-cognitivas medidas a través de tres escalas diferentes<sup>16</sup> con una mejora en los puntajes de entre 0,08 y 0,16 desviaciones estándar. Esta mejora se dio especialmente en aquellas habilidades relacionadas con liderazgo, resolución de conflictos, auto-organización y esfuerzo persistente. Estas habilidades, en particular la de esfuerzo persistente, han sido identificadas como habilidades importantes para mejorar los resultados del mercado laboral en países desarrollados<sup>17</sup>.

**Estudio Cuantitativo/Cualitativo PJE.** De este estudio sobre los vínculos entre los Centros Operativos del Sistema (COS) y las empresas de pasantía del PJE se desprenden las siguientes conclusiones:

- Las empresas entrevistadas son fundamentalmente del sector comercio y de servicios. Las pasantías se realizan en empresas pequeñas y donde generalmente no se requiere habilidades especiales.
- El 61,9% de las empresas fue consultada para la elaboración de la propuesta de la acción formativa. La mayoría de las empresas tiene claridad sobre sus necesidades formativas, aunque sólo un 37,4% tiene un plan de formación de sus recursos humanos.
- La valoración sobre los contenidos de los cursos están divididas: algunas COS valora la combinación de DCB más formación técnica, porque considera que es más completa, mientras que otros consideran que la concentración en DCB es mejor, porque se hace énfasis en la formación en valores y actitudes.
- La mayoría de los empleadores ven al programa como una oportunidad de responsabilidad social para ayudar a que los jóvenes tengan menos riesgos de entrar en actividades delictivas, adicciones u otros problemas; excepto en los hoteles y restaurantes.
- La mayoría de los pasantes son evaluados como excelentes por las empresas en: capacidad de aprendizaje, actitud para trabajar en equipo y en sus habilidades técnicas.

**Evaluación Cuantitativa del Desempeño de la Focalización del SIUBEN.** La evaluación externa del desempeño a la focalización, realizada entre el 2009 y 2010, aportó al equipo técnico del SIUBEN los elementos metodológicos para la construcción del modelo, de sus variables, dimensiones y ponderadores, y ha sido el punto de partida de los análisis ulteriores de su actualización, lo cual se ha constituido en un significativo aporte al fortalecimiento institucional y a las decisiones futuras que tomará el SIUBEN.

#### **b. Seguimiento Futuro y Evaluación Ex-Post**

**Estudio sobre el impacto a largo plazo del PJE.** En el año 2014, se realizará un estudio sobre el impacto a largo plazo del PJE, siguiendo a los jóvenes que fueron capacitados en el año 2008 y seguidos por primera vez en el año 2010. Esto permite entender los impactos seis años después de haberse realizado la capacitación. La razón para hacer este análisis es que el hecho de no contar con estimaciones de impacto a mediano y largo plazo dificulta el análisis de la relación costo-efectividad. Los costos de los programas de

<sup>15</sup> Para mayor detalle, ver Novella and Ripani (2014), "Are You (Not) Expecting?: The Unforeseen Benefits of Job Training on Teenage Pregnancy", a ser publicado como Working Paper del Banco.

<sup>16</sup> La Escala de Competencias Personales y Sociales (CPS) fue diseñada para evaluar el componente de habilidades no-cognitivas del programa y es un examen no-cognitivo que mide la efectividad del módulo de DCB en el desarrollo de actitudes positivas y valores. El examen mide seis competencias básicas: liderazgo, comportamiento en situaciones conflictivas, autoestima, habilidades para relacionarse con otros, orden, habilidades de empatía y comunicación, y ha sido probado y validado en la República Dominicana. La Escala Rosenberg es un instrumento profesional usado en la práctica clínica para medir los niveles de autoestima. La Escala de Grit mide la persistencia del esfuerzo, entusiasmo por los objetivos a largo plazo y la consistencia de los intereses.

<sup>17</sup> Heckman, J., J. Stixrud and S. Urzua. (2006). The Effects of Cognitive and Non cognitive Abilities on Labor Market Outcomes and Social Behavior. *Journal of Labor Economics*, 24 (3): 411-482.



capacitación son de corto plazo y fáciles de observar. Por el contrario, los beneficios consisten en un flujo de aumentos salariales y en la probabilidad de conseguir empleo. Si los beneficios desaparecen después de pocos años, un programa de capacitación laboral difícilmente puede ser costo efectivo a menos de que el impacto en el corto plazo sea muy grande. Si los beneficios duran mucho o crecen en el tiempo, un impacto modesto sobre el salario en un período dado puede representar un beneficio grande a futuro.

## **VII. Lecciones Aprendidas**

**Gestión de Proyectos.** Antes del proyecto no había una relación estrecha de trabajo conjunto entre el INFOTEP y el MT. Este proyecto impulsó la supervisión de calidad de los cursos por parte de INFOTEP como rector del sistema de capacitación en la República Dominicana. Se asumía que esta relación iba a impulsar a INFOTEP a tener una oferta de cursos más dirigida a la demanda del sector productivo. Aunque aún no se han hecho estudios con respecto a cuán dirigidos a la demanda del sector productivo los cursos de INFOTEP están, se percibe que la oferta de cursos aún no se ajusta estrechamente a las demandas. Es deseable seguir trabajando en forma coordinada y colaborativa entre el MT, el INFOTEP y el sector productivo para poder lograr que se cuente con un sistema de formación profesional dirigido a la demanda del sector productivo.

**Trabajo con Socios.** Durante el diseño del proyecto, no se pensaba que se podría alcanzar el grado de relación y trabajo con varios socios importantes. El MT, impulsado por este proyecto, logró relacionarse con socios clave tales como las entidades municipales, el INFOTEP, el Banco Mundial, la AECI, cámaras de comercio y turismo, el Ministerio de Educación, etc. El BID siempre se mostró abierto y empujó relacionarse con estos socios<sup>18</sup>. Es importante continuar buscando una relación abierta y coordinada con los socios del Ministerio, para poder entre todos mejorar la situación del país en el área laboral y productiva.

**Innovación.** En lo que respecta a cursos de capacitación, se pensaba en trabajar con cierta estructura de cursos, pero lo importante era que el sector privado se involucrara en el desarrollo de la currícula. Este objetivo aún no ha sido logrado en su totalidad, ya que las empresas aún no se vinculan fuertemente a lo que es el diseño curricular de los cursos de capacitación y esto impide que el curso logre alcanzar su máximo impacto. Durante la ejecución del proyecto se ha puesto hincapié en todo momento en este tema, sin embargo, el diseño del proyecto no ha permitido poner candados a este compromiso. Para la próxima etapa, se ha considerado como fundamental poner candados a este tema de la vinculación del sector privado en el diseño de los cursos de capacitación. Por esta razón, tres de las cuatro modalidades de capacitación incluidas en el nuevo Programa de Apoyo al Sistema Nacional de Empleo (DR-L1036) exigen al empresario contratar al menos al 80% de los jóvenes que pasan por un periodo de entrenamiento para la inserción laboral en su empresa. De esta forma, el empresario se compromete desde el diseño del entrenamiento hasta su ejecución, para poder maximizar la inversión de la capacitación en términos de la productividad de su futuro empleado.

**Programas Piloto.** En cuanto a programas piloto, en el diseño del programa no se tenía pensado experimentar en algunas áreas como emprendedurismo y trabajar en fuerte relación con una empresa en particular. Se introdujeron pilotos para probar nuevas formas de hacer las cosas. Uno de los pilotos que se puede mencionar es el de subsidios a los aprendices de una empresa de cosedores de zapatos a mano que al final del aprendizaje incorporó a todos los jóvenes dentro de la empresa. El Banco ha sido abierto a experimentar en todas las acciones que se dirigieran a una mayor vinculación con el sector productivo. Resulta útil probar cuestiones en forma piloto para luego expandir esas experiencias o cambiar la forma de hacer las cosas.

---

<sup>18</sup> Como ejemplo de la buena relación establecida con el Banco Mundial, referirse a Implementation Completion and Results Report (IBRD-73710) sobre el Programa de Desarrollo Juvenil del BM. Además, el BID ha utilizado las misiones de supervisión para reunirse con actores clave como estos, que pueden observarse en los informes y ayuda memoria de las mismas.



## ACTA DEL TALLER DE CIERRE

### I.1. Lista de Participantes:

Participaron del Taller de Terminación del Proyecto las siguientes personas:

Bienvenido Castillo, Director de Empleo  
Carlos Silie, Director de Planificación del MT  
Sarah Pimentel, Directora del SENAE  
Deyanira Matrilie, Directora del OMLAB  
Paola Velásquez, Encargada de Promoción de Empleo  
Martha Gonzalez, Encargada de Supervisión de Cursos  
Carmen Bautista, Analista de Capacitación  
Wendy Meran, Analista de Seguimiento y Monitoreo  
Reyna Sosa, Analista de Capacitación  
Katherine Henríquez, Coordinadora de OTES y Asistente de la Ministra  
Laura Hernández, Encargada de la OTE, Distrito Nacional  
Douglas Hasbun, Director de Capacitación  
Yira Martinez, Analista de Estudios Laborales  
Addis Ventura, Encargada de Operaciones  
Brigida Garcia, consultora MT  
Laura Ripani, BID  
Kaly Peña, BID

### I.2. Notas sobre el Taller:

Durante el Taller, se hizo una presentación en del Informe de Terminación del Proyecto, punto a punto. El documento de terminación del proyecto fue aprobado en general por los miembros asistentes que hicieron comentarios página por página, y se hizo hincapié en los siguientes temas:

- 1) Se revisaron exhaustivamente y se discutieron todos los resultados del Programa. Este ejercicio ha sido interesante, ya que el programa ha contado con evaluaciones que han permitido que se tengan medidas de lo logrado por el mismo.
- 2) Se manifestó por parte de los participantes la importancia de haber contado con un fuerte marco de evaluación de las inversiones de este programa. Tanto las evaluaciones de impacto cuantitativas como las cualitativas que levantaron datos sobre las opiniones de los jóvenes, los Centros Operativos del Sistema (COS) que ejecutaron los cursos de capacitación, y los empleadores, han informado a los ejecutores de políticas sobre decisiones acerca de cómo ejecutar el programa.
- 3) Espacios para fortalecer al Ministerio en futuros apoyos del Banco. Es importante coadyuvar a la sostenibilidad y mantenimiento de los productos entregados por el programa. A título de ejemplo se puede mencionar: (i) actualizar la Bolsa Electrónica de Empleo [www.empleateya.net](http://www.empleateya.net); (ii) implementar Sistema de Calidad en normas ISO; (iii) realizar campañas de comunicación más efectivas; y (iv) ampliar los equipos de Promoción de Empleo, Orientación Ocupacional y Coordinación de OTE's.
- 4) Vínculo entre sub-programas. Fue conveniente y adecuada la creación de dos unidades ejecutoras o equipo ejecutores diferentes que se encargarán de las actividades programadas en los Sub-Programas del Proyecto, una a cargo del Ministerio de Trabajo y otra a cargo del Sistema

Único de Beneficiarios. No obstante, se estima conveniente establecer de manera formal los vínculos interinstitucionales que las distintas entidades deberían de mantener o los productos que de forma conjunta se comprometen a realizar. Algo que no estaba originalmente en el borrador de PCR, pero que surgió en la reunión como una lección aprendida importante es que se debe fortalecer la relación con los Centros Operativos del Sistema (COS). Los COS que son entidades privadas que ejecutan actividades de capacitación laboral y que han sido importantes en el desarrollo del Programa, ya que se ha logrado la descentralización del Programa a través de los mismos. El Programa Juventud y Empleo, financiado por esta operación de préstamo, ha fortalecido a los COS, y hasta se ha logrado que los mismos se organicen como Red e intercambien experiencias exitosas en la ejecución de los cursos de capacitación para jóvenes.



**Banco Interamericano de Desarrollo**  
**Informe de Terminación de Proyecto –PCR 1693/OC-DR**  
**Evaluación del Prestatario**

Nombre del Proyecto: Mercados Laborales y Transferencias Sociales, Fase I	
Agencia(s) Ejecutora(s): Ministerio de Trabajo	
Prestatario: República Dominicana	
Fecha de Aprobación del Proyecto: 30 de Noviembre 2005	Fecha Efectividad Contrato: 15 de Enero 2007
Fecha Evaluación Prestatario: 15 de Mayo	Fecha Taller de Cierre: 03 de Marzo 2014

**Clasificación del Desempeño del Proyecto por el Prestatario**

La probabilidad de Lograr su Objetivo(s) de Desarrollo:

[ X ] Muy Probable (MP)      [ ] Probable (P)      [ ] Poco Probable (PP)      [ ] Improbable (I)

Implementación del Proyecto:

[ X ] Muy Satisfactorio (HS)      [ ] Satisfactorio (S)      [ ] Poco Satisfactorio (PC)      [ ] Muy Insatisfactorio (MI)

Sostenibilidad de Resultados de Proyecto:

[ ] Muy Probable (MP)      [ X ] Probable (P)      [ ] Poco Probable (PP)      [ ] Improbable (I)

Comentarios: Se ejecutaron los cursos previstos y se superaron las metas aunque el impacto en el empleo fue limitado. El impacto en el empleo se logró en Santo Domingo y en la región Este. Se logró impacto en un mayor salario de los beneficiarios con relación al grupo de control, una mayor tasa de participación y en algunos indicadores sociales. Se logró la cohesión de las relaciones con INFOTEP, con los COS y se ganó prestigio con las empresas. Quedó una Política Nacional de Empleo y Planes Regionales de Empleo.

**Desempeño del Prestatario**

Por favor clasifique su propio desempeño durante la preparación y ejecución del Proyecto:

[ ] Muy Satisfactorio (MS)      [ X ] Satisfactorio (S)      [ ] Poco Satisfactorio (US)      [ ] Muy Insatisfactorio (MI)

Comentarios: El desempeño no fue mayor por los problemas de cambios de procedimientos en el periodo de ejecución. La DGE se fortaleció con una nueva Unidad de Emprendimiento.

**Desempeño del Banco**

Por favor clasifique el desempeño del Banco durante la preparación y ejecución del Proyecto. Elementos que deben ser considerados, incluir hasta que punto el Banco facilitó la participación en el diseño del proyecto, propuso adecuadas soluciones técnicas a problemas identificados, y respondió a las necesidades del Prestatario (sentido del tiempo a la respuesta del Banco, y selección de tipo de instrumento) así como asistencia técnica (y la flexibilidad de responder a situaciones de emergencia durante la implementación del proyecto. Sus comentarios serán incorporados en el PCR, sin ser alterados). Favor notar que esta sección será replicada sin alterar al cuerpo principal del PCR.

[ ] Muy Satisfactorio (MS)      [ X ] Satisfactorio (S)      [ ] Poco Satisfactorio (PS)      [ ] Muy Insatisfactorio (MI)

Comentarios: El Banco desde Washington dio seguimiento adecuado al Proyecto pero se invirtió muy poco en capacitación del personal medio. El proyecto resolvió problemas cotidianos y soluciones técnicas al desarrollo del SENAE y se instalaron 14 OTEs.

**Sugerencias Adicionales para Mejorar el Desempeño del Banco**

Comentarios/sugerencias adicionales para mejorar el futuro desempeño del Banco.

Incidir de una manera más activa en las altas instancias de gobierno para que no se desconozcan los procedimientos de los proyectos ni se tomen medidas que dificulten su ejecución (Por ejemplo el tope presupuestario y la falta de contrapartida). Lo mismo para hacer valer la relativa autonomía de los Proyectos para evitar que se burocraticen. El especialista Sectorial del Banco en el país no tuvo la suficiente sistematización con las autoridades, pero el seguimiento fue mejor desde Washington. En los momentos de crisis no fuimos defendidos con relación a medidas tomadas que afectaron la buena ejecución del Programa.



Taller de Cierre

**Mercados Laborales y  
Transferencias Sociales,  
Fase 1**

*DR-L1006 (1693/OC-DR)*

5 de Marzo de 2014

# Informe de Terminación de Proyecto – Tabla de Contenidos

- I. INFORMACIÓN BÁSICA
- II. EL PROYECTO (Contexto, Descripción, Revisión de la Calidad del Diseño)
- III. RESULTADOS (Efectos Directos, Externalidades, Productos, Costos)
- IV. IMPLEMENTACIÓN DEL PROYECTO (Factores Críticos, Desempeño del Prestatario y del Banco)
- V. SOSTENIBILIDAD (Factores Críticos, Riesgos Potenciales, Capacidad Institucional)
- VI. EVALUACIÓN Y SEGUIMIENTO (Resultados, Seguimiento Futuro y Evaluación Ex-Post)
- VII. LECCIONES APRENDIDAS



## DATOS BÁSICOS (MONTO EN US\$)

NO. PROYECTO: DR-L1006

TÍTULO:

Prestatario: Gobierno de la República Dominicana  
Agencia ejecutora (AE): Secretaría de Estado de Trabajo

Fecha aprobación Directorio: 30 Nov 2005

Fecha efectividad contrato préstamo: 15 Ene 2007

Fecha elegibilidad primer desembolso: 18 Jun 2007

Préstamo(s): 1693/OC-DR

### Meses en ejecución

Sector: Social

\* desde aprobación: 77

Instrumento de préstamo: Inversión - Multifase

\* desde efectividad del contrato: 64

### Períodos de desembolso

Fecha original desembolso final: 15 Jul 2010

Fecha actual desembolso final: XXXXX

Extensión acumulativa (meses): XXXXX

Extensión especial (meses): XXXXX

### Monto préstamo(s)

\* Monto original: 10.000.000

\* Monto actual: 10.000.000

\* Pari Passu (si aplica): 90-10

### Desembolsos

Monto a la fecha: 9.914.009 (99,1%)

Costo Total del Proyecto (Estimado Original): 11,100,000

### Redireccionamiento

Este proyecto:

- recibió fondos de otro proyecto? [ ]

- Envío fondos a otro proyecto? [ ]

- N/A [ x ]

De/Para No. Proyecto	Para No. Sub-préstamo	Monto

\* Monto actual (ajustado para redireccionamiento)

Reducción de Pobreza (PTI): Si

Equidad Social (SEQ): Si

Clasificación ambiental: C

### En estado de "Alerta"

Está el proyecto "en alerta" por PAIS: No

De ser afirmativo, favor indicar razones (Clasificaciones OD, PI, y/o indicadores relevantes de PAIS):

Comentarios de relevancia de la clasificación de alerta de este proyecto (si aplica):







## El Proyecto

### Contexto

- Una de las características distintivas del mercado laboral dominicano ha sido la muy baja participación, en especial la de los más pobres.
- Continuidad de algunas de las acciones, por ejemplo, el financiamiento del PJE

## Objetivo Principal

El propósito del Programa fue el de 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 fueron los siguientes:

(i) reducir los tiempos de búsqueda de empleo para los desempleados y de contratación para las empresas; (ii) mejorar el desempeño laboral (tasa de empleo y remuneraciones) de grupos vulnerables con escasa experiencia de trabajo; y (iii) fortalecer el funcionamiento del SIUBEN para mejorar la focalización de la inversión en asistencia social y el monitoreo de las corresponsabilidades de Solidaridad.



## Resultados – Efectos Directos

	Efectos Directos Planeados		Efectos Directos Logrados
	<i>Línea de Base</i>	<i>Término del Proyecto</i>	
Nivel de satisfacción de los buscadores de empleo del SENA E con los servicios recibidos (%)	0 (Jun 2007)	75 (Dic 2010)	94 (Mar2014)
Reducción del periodo de busca de empleo de los buscadores del SENA E respecto del grupo control (% respecto grupo control)	0 (Jun 2007)	5 (Dic 2010)	No disponible (Mar2014) No se hizo la evaluación, no se tiene el dato.
Graduados del PJE que quedan trabajando en la empresa que realizaron la pasantía (%)	0 (Jun 2007)	50 (Dic 2010)	32 (se le ofreció contrato) 16.4 (aceptaron el contrato) (Dic2011)
Graduados del PJE que tienen un empleo 6 meses después de haber terminado la capacitación, trabajan en el oficio en el cual fueron capacitados (%)	0 (Jun 2007)	Al menos 50 (Dic 2010)	52 (Dic2011)



## Resultados – Productos (1/2)

Componente	Productos Planeados		Fin de Proyecto
	<i>Línea de Base</i>	<i>Término del Proyecto</i>	
Nivel de ocupación (entre 6 y 12 meses de haber terminado la capacitación) de los graduados de PJE respecto del grupo control (diferencia % respecto grupo control)	0 (Jun 2007)	10 (Dic 2010)	61.7 beneficiarios 62.2 control No hubo impacto en empleo (Dic2011)
Ingresos laborales reales mensuales (6 meses después de haber finalizado el curso) de los graduados de PJE respecto del grupo control (diferencia % respecto grupo control)	0 (Jun 2007)	10 (Dic 2010)	7 en general 10 en Santo Domingo (Dic2011)
Reportes cuatrimestrales producidos por la DTEGS	0 (Jun 2007)	6 (Dic 2010)	XX (Dic2011)

# Modificaciones al Marco Lógico

Los cambios realizados en el Marco Lógico se hicieron con el fin de reflejar el redireccionamiento de parte de los recursos originalmente destinados a Capacitación Laboral, hacia el SENAE. Estos cambios se dieron en el marco de las necesidades impuestas por los impactos de la crisis financiera internacional iniciada en 2008.

A partir del redireccionamiento de recursos, algunos de los indicadores originales no hubiesen podido ser alcanzados, dados los nuevos recursos asignados, y en otros casos, su cumplimiento más de lo esperado, dado que se estaban inyectando nuevos recursos a tal(es) actividad(es).



## Evaluación de impacto y resultados

### **METODOLOGÍA:**

El programa ha usado una metodología experimental para la evaluación de proyectos de este tipo, que se está intentando utilizar en otros países.

### **AUTOESTIMA, REINSERCIÓN, CONDUCTA, EMBARAZO ADOLESCENTE:**

El programa ha contribuido notablemente en mejorar la autoestima y la inserción laboral formal a la educación formal de muchos de los beneficiarios del PJE.

El programa también fomentó el desarrollo social de los beneficiarios, inculcándoles responsabilidad y buena conducta.

Asimismo, ha reducido el embarazo adolescente



## COSTOS del PROYECTO

Categoría	Planeado (Propuesta de Préstamo)			Al Cierre (Año 2012)			% Diferencia		
	BID	Local	Total	BID	Local	Total	BID	Local	Total
<b>1.Sistema Nacional de Empleo</b>	8.58	1.05	9.63	9.19	0.71	9.90	12%	-32%	3%
<b>a.Políticas, Observatorio Laboral y Servicio Nacional de Empleo</b>	2.24	0.50	2.74	3.521	0.059	3.58	22%	-88%	31%
1.1 Comisión Nacional de Empleo	0.03	0.02	0.05	0.098			226%	-100%	
1.2 Estudios y Observatorio Laboral	0.29	-	0.29	0.425			47%		
1.3 Servicio Nacional de Empleo	1.92	0.48	2.40	2.998	0.059		56%	-88%	
<b>b. Capacitación Laboral</b>	4.98	-	4.98	3.20		3.20	-36%		-36%
1.4 Juventud y Empleo	4.98	-	4.98	3.20		3.20	-36%		-36%
<b>c.Gestión, Seguimiento y Evaluación</b>	1.36	0.55	1.91	2.46	0.59	3.06	40%	8%	60%
1.5 Sistema de Información	0.11	-	0.11						
1.6 Evaluación de Impacto	0.26	-	0.26						
1.7 Registro de Instituciones de Capacitación	0.04	0.02	0.06						
1.8 Mercadeo Social	0.22	-	0.22						
1.9 Apoyo a la gestión	0.73	0.53	1.26						
<b>2.Fortalecimiento SIUBEN</b>	0.62	-	0.62	0.49		0.49			
2.1 Re-ingeniería de procesos	0.27	-	0.27						
2.2 Evaluaciones	0.05	-	0.05						
2.3 Equipos informáticos y conectividad	0.30	-	0.30						
<b>3. Auditoria</b>	0.10	-	0.10	0.10		0.10			
<b>Subtotal</b>	9.30	1.05	10.35	9.78	0.71	10.49			
<b>4. Costos Financieros</b>	0.70	0.05	0.75	0.70		0.70			
4.1 Intereses	0.70		0.70	0.70		0.70			
4.2 Comisión de Crédito		0.05	0.05						
<b>TOTAL</b>	10.0	1.10	11.10	10.48	0.71	11.19			
<b>Porcentaje</b>	90%	10%	100%						





# Implementación del Proyecto – Análisis de Factores Críticos

- **Continuidad del personal:** La continuidad del personal ha permitido que los equipos acumulen experiencias para un mejor manejo del programa. Dicha continuidad otorga el valor agregado de contar con personal profesional y técnico familiarizado con los objetivos del programa, con las políticas y procedimientos del Banco además de la experiencia ganados durante la ejecución de la operación 1183/OC –DR.
- **Relación y trabajo con otros socios:** El Ministerio de Trabajo, impulsado por este proyecto, logro relacionarse con importantes socios tales como las entidades municipales, el INFOTEP, el Banco Mundial, la AECI, cámaras de comercio y turismo, el Ministerio de Educación, etc.



# Implementación del Proyecto – Análisis de Factores Críticos

- **Relación Interinstitucional MT- INFOTEP:** INFOTEP ha desarrollado una importante capacidad de supervisión y también certifica instructores de firmas de capacitación privadas. La coordinación con el equipo de supervisión y del Fondo Concursable del INFOTEP ha sido un factor crítico para la mejora continua de la actividad de supervisión.
- **COS:** Los COS han sido importantes en el desarrollo del Programa. Se ha logrado la descentralización del Programa a través de los COS. Se han



# Implementación del Proyecto – Análisis de Factores Críticos

- **Oficinas OTE:** a partir de 2007 algunas de las Oficinas Territoriales de Empleo (OTES) han sido instaladas en colaboración con el INFOTEP. Esto ha permitido que por las sinergias con el INFOTEP, las oficinas del SENA E se hayan visto fortalecidas y les ha dado estabilidad mas allá del ciclo político. Asimismo, ha permitido hacer la instalación de OTEs a menor costo, dado que se adecuaron oficinas existentes del INFOTEP.

# Implementación del Proyecto – Análisis de Factores Críticos

- **Implementación del Plan de fortalecimiento institucional diseñado para el SIUBEN:** la falta de presupuesto en el proyecto para la implementación del Plan de Fortalecimiento diseñado ha sido la dificultad enfrentada por el sub-programa 2.
- **Primer piloto de recolección de datos con dispositivos móviles:** la implementación de la plataforma tecnológica en el 2009 permitió que se hiciera el primer piloto de recolección de datos con dispositivos móviles y la transformación de la base cartográfica logrando digitalizarla en un 100% con el apoyo del préstamo de inversión para



**IDB**

## Desempeño del Prestatario

- El Prestatario manejó los riesgos de manera satisfactoria, sabiendo reasignar fondos y reorientar sus esfuerzos para asegurar la concreción del objetivo principal del programa.
- Se destaca el buen trabajo de las unidades ejecutoras de cada sub-programa.
- Los equipos técnicos de las unidades ejecutoras han venido trabajando en el programa desde su inicio, a través de diferentes administraciones de Gobierno, lo cual condujo a un aprovechamiento del conocimiento de los temas, de los actores involucrados y por ende, coadyuvaron a una mejora continua en la



- **Continuar con la evaluación de los servicios del programa:** este ejercicio de evaluación experimental, precursor en la región, no debería resignarse ni postergarse por factores coyunturales.
- **Incorporación del personal de la DGE:** la incorporación del personal de la DGE a la nómina del Ministerio de Trabajo era el principal riesgo de sostenibilidad del sub-programa 1. A Marzo 2014, 90% del personal contratado con el proyecto paso a la planta del Ministerio, pero aun no se ha completado el proceso.
- **Mantenimiento y actualización de los sitios:** para asegurar la sostenibilidad y relevancia de la Bolsa Electrónica de Empleo ([www.empleateya.net](http://www.empleateya.net)) es preciso darle mantenimiento y seguimiento.
- **Mantenimiento y actualización de los equipos y dispositivos del SIUBEN:** el mantenimiento y actualización de los equipos y dispositivos para alimentar la



## Evaluación

- **Encuestas de Impacto.** Las Encuestas de Impacto se utilizan para recoger información y conocer los efectos del Programa en la probabilidad de los beneficiarios de encontrar trabajo, en la reducción del tiempo de búsqueda de trabajo, en mejorar la calidad del empleo en términos de formalidad e ingreso, en su reinserción en el sistema educativo, inserción laboral en la empresa en que los jóvenes realizaron pasantía, inserción laboral en el oficio en que fueron capacitados, cambios en el comportamiento de riesgo, entre otros.
- De un universo de 10,570 jóvenes postulantes, se seleccionó una muestra de 5000 correspondientes a beneficiarios y grupo control.
- Buena focalización: los jóvenes del PJE provienen de zonas de pobreza (áreas de prioridad I y II)
- Estudio cualitativo cuantitativo COS Empresas:



# Evaluación

- Impacto positivo en ingresos
- Impacto positivo en formalidad para los hombres
- Los jóvenes beneficiarios del Programa disminuyen su conducta de riesgo.
- El PJE tiene efectos positivos en: la búsqueda activa de trabajo en la semana anterior a la encuesta, expectativa de contar con un mejor empleo y mejor calidad de vida dentro de un año, satisfacción del joven con el trabajo, especialmente para jóvenes del curso con componente técnico más el módulo de Desarrollo de Competencias Básicas

## Lecciones Aprendidas

- Después del proyecto se fortaleció la relación entre el INFOTEP y el Ministerio de Trabajo. Este proyecto impulso la supervisión de calidad de los cursos por parte de INFOTEP. Se asumía que esta relación iba a impulsar a INFOTEP a tener una oferta de cursos mas dirigida a la demanda del sector productivo.
- Aunque aun no se han hecho estudios con respecto a cuan dirigidos a la demanda del sector productivo los cursos de INFOTEP están, se percibe que la oferta de cursos aun no se ajusta estrechamente a la demanda. Es deseable seguir trabajando en forma coordinada y colaborativa con INFOTEP para poder lograr que en Republica Dominicana se cuente con un sistema de formación profesional dirigido a la demanda del sector productivo.
- Durante la ejecución, se propusieron actividades de generación de conocimiento que fueron (y aun son) financiadas mediante el Fondo Japonés. Dentro de estas actividades se propuso un



## Lecciones Aprendidas

- *Trabajo con Socios:* Durante el diseño del proyecto, no se pensaba que se podría alcanzar el grado de relación y trabajo con varios socios importantes.
- El Ministerio de Trabajo, impulsado por este proyecto, logro relacionarse con importantes socios tales como las entidades municipales, el INFOTEP, el Banco Mundial, la AECI, cámaras de comercio y turismo, el Ministerio de Educación, etc. El BID siempre se mostro abierto y empujo relacionarse con estos socios.



## Lecciones Aprendidas

- Es necesario que el Ministerio de Trabajo consensue con el INFOTEP para incorporar cursos nuevos de capacitacion a la oferta de INFOTEP.

## Lecciones Aprendidas

- **Innovación:** En lo que respecta a cursos de capacitación, se pensaba en trabajar con cierta estructura de cursos, pero lo importante era que el sector privado este totalmente involucrado en el desarrollo de la curricula. Este supuesto del diseño aun no ha sido logrado en su totalidad, las empresas aun no se vinculan fuertemente a lo que es el diseño curricular de los cursos de capacitación y esto impide que el curso logre alcanzar su máximo impacto. Durante la ejecución del proyecto se ha puesto hincapié en todo momento en este tema, sin embargo, el diseño del proyecto no ha permitido poner candados a este compromiso.
- Para una próxima etapa, se considera fundamental poner candados a este tema de la vinculación del sector privado en el diseño de los cursos de capacitación.

## Otras lecciones

- **Programas piloto.** En el diseño del programa no se tenía pensado experimentar en algunas áreas como emprendedurismo y trabajar en fuerte relación con una empresa en particular. Se introdujeron pilotos para probar nuevas formas de hacer las cosas. Uno de los pilotos que se puede mencionar es el de subsidios a los aprendices de una empresa de cosedores de zapatos a mano que al final del aprendizaje incorporo a todos los jóvenes dentro de la empresa.
- El Banco ha sido abierto a experimentar en todas las acciones que se dirigieran a una mayor vinculación con el sector productivo. Resulta útil

## Otras lecciones

- **Espacios para fortalecer.** Es importante coadyuvar a la sostenibilidad y mantenimiento de los productos entregados por el programa. A título de ejemplo se puede mencionar: (i) actualizar la Bolsa Electrónica de Empleo [www.empleateya.net](http://www.empleateya.net); (ii) implementar Sistema de Calidad en normas ISO; (iii) realizar campañas de comunicación más efectivas; y (iv) ampliar los equipos de Promoción de Empleo, Orientación Ocupacional y Coordinación de OTE´s.
- **Vínculo entre sub-programas.** Fue conveniente y adecuada la creación de dos unidades ejecutoras o equipos ejecutores diferentes que se encargaran de las actividades programadas en los Sub-Programas del Proyecto, una a cargo del Ministerio de Trabajo y otra a cargo del Sistema Unico de Beneficiarios. No obstante, se estima conveniente establecer de manera formal los vínculos interinstitucionales que las distintas entidades deberían de mantener o los