**REPÚBLICA DEL PERÚ**

**Mejoramiento y Ampliación de los servicios del Centro de Empleo para la inserción laboral formal de los jóvenes en las regiones de Arequipa, Ica, Lambayeque, La Libertad, Piura, San Martín, y en Lima Metropolitana**

**(PE-L1152)**

**Propuesta de arreglo institucional para la ejecución del Programa BID**

**Versión Final**

Fernando Grafe

Agosto 2015

Contenido

[1. Marco conceptual 1](#_Toc427242144)

[1.1. Herramienta de análisis institucional 1](#_Toc427242145)

[1.2. Aspectos a considerar en el análisis 2](#_Toc427242146)

[a) Procesos de trabajo a analizar… … 2](#_Toc427242147)

[b) Direcciones involucradas ….2](#_Toc427242148)

[c) Características del Programa ….3](#_Toc427242149)

[2. Punto de partida 6](#_Toc427242150)

[3. Debilidades observadas 9](#_Toc427242151)

[3.1. Debilidades de gestión observadas en el VMPECL 9](#_Toc427242152)

[3.2. Debilidades observadas en la Unidad Ejecutora Jóvenes Productivos 11](#_Toc427242153)

[4. Conclusiones 14](#_Toc427242154)

[5. Propuesta de arreglo institucional 18](#_Toc427242155)

[5.1. Criterios 18](#_Toc427242156)

[5.2. Mecanismo de ejecución 20](#_Toc427242157)

[5.3. Inserción de la Unidad Ejecutora en la institucionalidad del MTPE 22](#_Toc427242158)

[5.4. Costo estimado de la Unidad Ejecutora del Programa 22](#_Toc427242159)

**Glosario**

|  |  |
| --- | --- |
| BCRP | Banco Central de la República del Perú |
| BID | Banco Interamericano de Desarrollo |
| CE | Centro de Empleo |
| GR | Gobierno regional |
| MTPE | Ministerio de Trabajo y Promoción de Empleo |
| PIM | Presupuesto Institucional Modificado |
| PPR | Presupuesto por Resultados |
| ROF | Reglamento de Organización y Funciones |
| SENEP | Dirección Nacional del Servicio Nacional de Empleo (MTPE) |
| UEP | Unidad Ejecutora del Programa BID |
| UE−JP | Unidad Ejecutora Jóvenes Productivos |
| VUPE | Ventanilla Única de Promoción del Empleo |
| VMPECL | Viceministerio de Promoción del Empleo y Capacitación Laboral |

# Marco conceptual

## Herramienta de análisis institucional

1. El análisis institucional para el diseño del mecanismo de ejecución del Programa “*Mejoramiento y Ampliación de los Servicios del Centro de Empleo para la Inserción Laboral Formal de los Jóvenes en las regiones de Arequipa, Ica, Lambayeque, La Libertad, Piura, San Martín, y en Lima Metropolitana*” (PE-L1152), en adelante el Programa, pasa por la revisión de las capacidades institucionales actualmente existentes en la organización del Viceministerio de Promoción del Empleo y Capacitación Laboral (VMPECL).
2. Para ello se aplica una herramienta de diagnóstico que permite radiografiar los cuatro macroprocesos básicos de toda organización del sector público:
3. **Rectoría y conducción de políticas**. Bajo este macroproceso se engloban toda una serie de procesos de trabajo que en cierto modo son definitorios del rol que la institución pública debe desempeñar de acuerdo con su mandato legal: Estos procesos son.

* Diseño y formulación de políticas.
* Regulación del sector a través de la capacidad de promover proyectos de ley u otros instrumentos normativos que deberán ser observados por otros actores institucionales, incluso privados.
* Supervisión de otros organismos (subordinados o colaboradores).
* Monitoreo y evaluación de *políticas*.

1. **Gestión estratégica**. Dentro de este macroproceso se consideran los siguientes procesos:

* Capacidades de planificación (estratégica y operativa).
* Gestión del conocimiento en el área de política correspondiente.
* Seguimiento de indicadores estratégicos de gestión y de calidad (de resultados/impactos)
* Monitoreo y evaluación de *programas*.

1. **Gestión operativa/técnica**. Para este gran macroproceso se contemplan los siguientes procesos:

* Procesos de trabajo sustantivos de la organización (definición, estandarización, medición y capacidad de corrección).
* Medición de la eficiencia en la entrega/prestaciones de bienes y servicios.
* Medición de la calidad en la entrega/prestaciones de bienes y servicios.
* Control de gestión (fiscalización) y seguimiento de los procesos sustantivos de trabajo.
* Gestión de la calidad.

1. **Procesos de apoyo administrativo**. Se analizan los siguientes procesos de apoyo:

* Gestión de recursos humanos.
* Gestión presupuestaria y financiera.
* Gestión de compras y contrataciones.
* Gestión de activos fijos y almacenes.
* Gestión de la infraestructura.
* Gestión de los sistemas de información y tecnología.
* Auditoría interna.

1. Estas grandes agrupaciones de actividades, expresadas en forma de macroprocesos y procesos, son habitualmente los que se toman en consideración en el diagnóstico de casi todas las organizaciones del sector público.[[1]](#footnote-2) Sin embargo, para la correcta evaluación de una institución es necesario tener en consideración tres aspectos fundamentales que condicionan el análisis. Se detallan a continuación.

## Aspectos a considerar en el análisis

### Procesos de trabajo a analizar

1. El *primer aspecto* importante a considerar es que en realidad no existe una línea discriminatoria totalmente *limpia* que diferencie los macroprocesos descritos anteriormente. De hecho es muy frecuente encontrar espacios de intersección entre el macroproceso de rectoría y conducción política con el macroproceso de gestión estratégica. Igualmente, es posible encontrar agencias o servicios donde la función estratégica y la función operativa estén estrechamente relacionadas y de difícil segmentación. Todo ello no obsta para considerar de gran utilidad el enfoque por (macro)procesos como una herramienta metodológica para el análisis institucional.
2. En este sentido, para la evaluación de la inserción del mecanismo de ejecución del Programa será necesario analizar la organización del VMPECL de acuerdo a sus mandatos normativos establecidos en sus reglamentos de organización y funciones (ROF) y a su capacidad de gestionar los macroprocesos relevantes a efectos del Programa. En este sentido, se tomarán en consideración los cuatro macroprocesos identificados en la sección anterior:

* Rectoría y conducción política
* Gestión estratégica
* Gestión operativa/técnica
* Gestión de apoyo administrativo

### Direcciones involucradas

1. El *segundo aspecto* se refiere a la importancia de tener en consideración las características específicas de la organización pública que va a ser el principal receptor del Programa, y más en concreto el *tipo de bienes y servicios*, entendidos en un sentido amplio, que provee la institución. Estos bienes y servicios pueden ser finales (subsidios, educación, pasaporte, etc.), que son entregados a la población o a una parte de la población, o bienes y servicios intermedios que sirven de insumos a otras instituciones del sector público. Estos bienes y servicios suelen estar definidos en su mandato legal (leyes de diversos rangos) u otras disposiciones de carácter político (resoluciones, decretos, etc.).
2. En el caso concreto del VMPECL, el tipo de bienes y servicios que entregan sus direcciones generales y unidades ejecutoras están determinadas por sus respectivos ROF, que se ajustan a las directrices básicas de organización de la administración pública peruana: las direcciones nacionales tienen la misión de gestión estratégica de políticas y programas, y las unidades ejecutoras la implementación de las mismas. De acuerdo con esta diferenciación funcional, las direcciones generales del VMPECL proveen casi exclusivamente productos intermedios, que se concretan en directrices, informes, instrucciones, etc., que sirven para la definición, regulación y monitoreo de políticas y programas, mientras que las unidades ejecutoras entregan –como prestadores directos, o como gestores indirectos de acciones tercerizadas– bienes y servicios a la población que sirve de foco de su actividad (capacitación a jóvenes, población rural, etc.).
3. En una primera identificación, las direcciones generales y unidades ejecutoras involucradas en la ejecución del Programa son las siguientes (ver organigrama del MTPE):

* Dirección General del Servicio Nacional de Empleo (SENEP)
* Unidad Ejecutora del Programa Jóvenes Productivos (antes Jóvenes a la Obra)
* Dirección General de Promoción del Empleo
* Dirección General de Formación Profesional y Capacitación Laboral

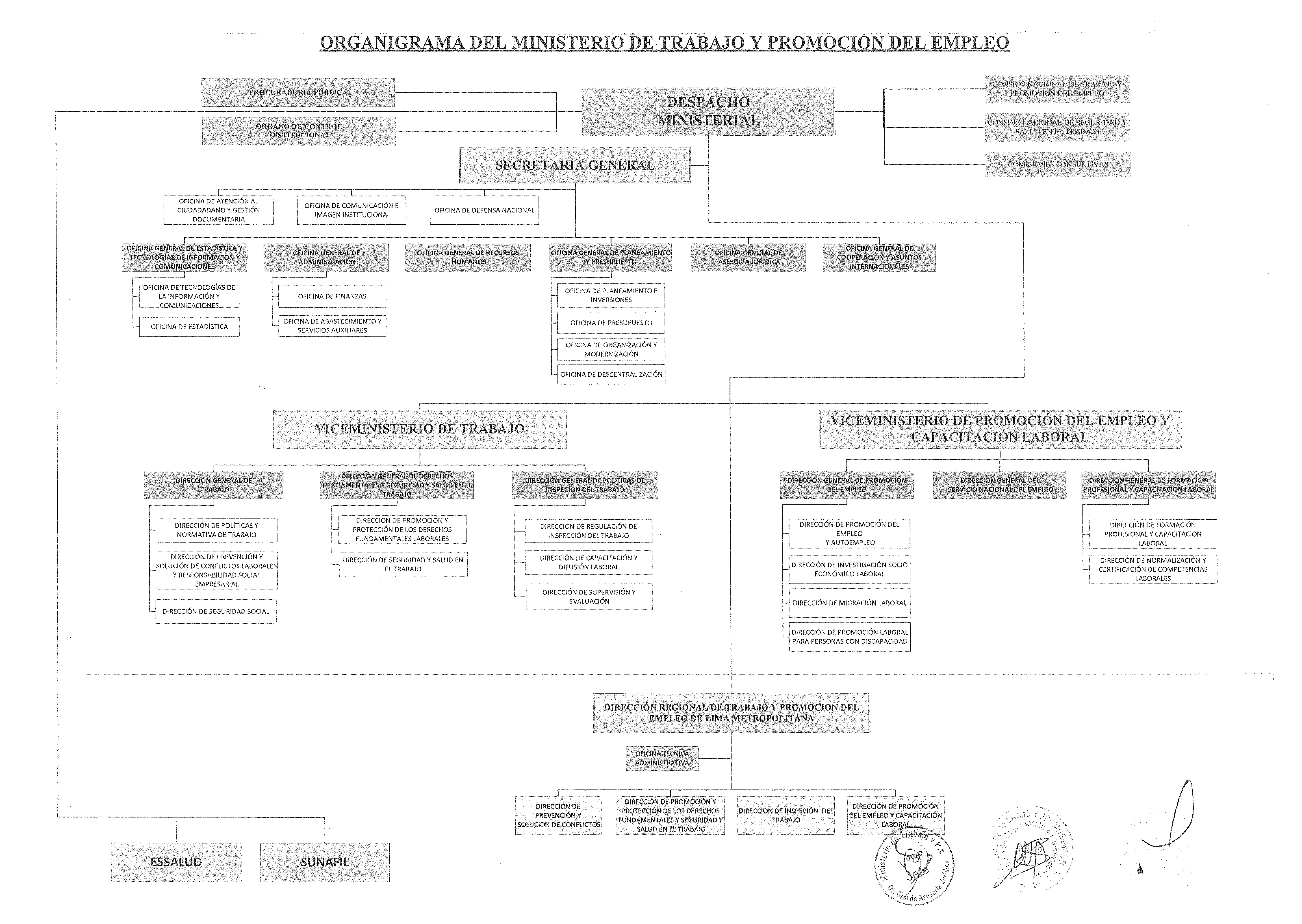
1. El anclaje del mecanismo de ejecución dentro de la organización receptora será necesario valorarlo en función de las características específicas de estas unidades organizacionales identificadas, de las cuales la Dirección General del Servicio Nacional de Empleo (SENEP) debe desempeñar un importante rol de articulación. Además, a estas unidades ubicadas en el VMPECL hay que añadir las direcciones regionales de Promoción del Empleo, que actualmente administran los programas descentralizados.
2. Un aspecto esencial para un buen diseño del mecanismo de ejecución es que la implementación del Programa no debe suponer una dificultad añadida a la ejecución de las actividades habituales de la organización, en especial en el caso de la SENEP por ser la dirección más directamente involucrada en la gestión cotidiana de los CE.
3. Finalmente, es conveniente señalar que si bien esta es la estructura orgánica actualmente vigente dentro del VMPECL, esto no significa que este organigrama sea invariable a lo largo del periodo de ejecución del Programa. Esto significa que para definir el lugar dentro de la institucionalidad actual donde ubicar el mecanismo de ejecución del Programa será necesario considerar el criterio de estabilidad.

### Características del Programa

1. Por último, el *tercer aspecto* es el tipo de programa que se va a ejecutar y que condiciona las características del mecanismo de ejecución. En este sentido, el Programa del BID contempla una gran variedad de productos articulados en cuatro componentes. A título ilustrativo, algunos de los productos previstos de ejecutar están directamente relacionados con la gestión del conocimiento, o suponen el desarrollo de sistemas de gestión informatizados –de gran complejidad técnica en ambos casos− mientras que otros de los productos previstos tienen como características básicas su estandarización y, por lo tanto, la facilidad de su reiteración (cursos de capacitación a jóvenes).
2. Los cuatro componentes del Programa son los siguientes:

* Componente 1: Adecuada articulación del CE con el sector productivo
* Componente 2: Adecuados servicios del CE para los jóvenes
* Componente 3: Adecuados procesos operativos del CE
* Componente 4: Suficiente capacidad rectora del MTPE con los GR para la inserción laboral juvenil

1. Los tres primeros componentes (1,2 y 3) inciden preferentemente en la mejora del modelo de gestión y de los procesos de trabajo de los CE que van a ser objeto de intervención por parte del Programa. En el componente 1 el rol del sector privado va ser crucial con el fin de definir el mejor modelo de acercamiento empresarial posible en la realidad del mercado de trabajo peruano.
2. En el caso del componente 2, el gran esfuerzo a realizar será la definición de un nuevo modelo CE que mejore de forma notable la inserción laboral, con particular incidencia en los jóvenes. Dentro de este nuevo modelo se contempla el desarrollo de nuevos flujos de trabajo, así como la mejora de los mecanismos de adecuación de la capacitación a las necesidades de los demandantes de empleo.
3. El componente 3 aborda básicamente el diseño e implementación de los procesos de trabajo en los CE de acuerdo con el modelo de gestión definido en los componentes 1 y 2. Esto significa definir procedimientos, protocolos y modelos organizacionales de los CE, así como instalar nuevos sistemas informatizados de gestión que atiendan las necesidades virtuales y presenciales de los actores (buscadores de empleo y demandantes de empleo).
4. El componente 4 se orienta a fortalecer: (i) las direcciones generales del VMPECL más directamente involucradas en el diseño y seguimiento de las políticas de empleo a través de los CE y en la ejecución de los programas desconcentrados; y (ii) las direcciones regionales de promoción del empleo como responsables de la implementación de los programas descentralizados.
5. Estos son los elementos que van a ser considerados en el análisis que a continuación se presenta. Como puede observarse, el modelo de unidad ejecutora que finalmente se presenta busca minimizar los costos que la ejecución del Programa puede originar en el desarrollo de sus actividades habituales, y al mismo tiempo optimizar las capacidades actualmente existentes. El equilibrio entre estos dos aspectos es crucial para el buen éxito del Programa.



# Punto de partida

1. Es un criterio comúnmente aceptado que para una ejecución efectiva de un programa de inversión es recomendable que su gestión descanse en la medida de lo posible en las unidades de línea o regulares de la institución, habitualmente denominadas direcciones nacionales o generales y en las unidades operativas. Es decir, se considera como buena práctica que la gestión del nuevo programa no debe discurrir de forma paralela a la actividad habitual o regular de una organización pública. El modelo de unidades ejecutoras o coordinadoras de programas fuera del organigrama formal de una organización pública ha generado diversos problemas. Entre otros, cabe destacar la escasa transferencia de capacidades técnicas hacia el conjunto de las unidades operativas (efecto burbuja) y por las dificultades para asegurar en el mediano y largo plazo la continuidad de las acciones (efecto discontinuidad).
2. Sin embargo, este criterio general de anclar en la organización la unidad ejecutora (UEP en adelante) presupone que las unidades organizacionales –en el caso del Viceministerio de Promoción del Empleo y Capacitación Laboral serían las direcciones generales/nacionales− tienen las capacidades técnicas, de personal y de recursos financieros suficientes, tanto para la ejecución eficiente de las actividades habituales vinculadas a su mandato legal y misión institucional, como para absorber nuevos programas, como puede ser el Programa de Apoyo a los Centros de Empleo (CE).[[2]](#footnote-3)
3. Tal y como está concebido el diseño del Programa BID, cabe señalar que su ejecución va a suponer para el Viceministerio de Promoción del Empleo y Capacitación Laboral (VMPECL) y todas sus unidades dependientes un esfuerzo adicional importante. Pueden identificarse al menos cuatro grandes grupos de tareas o macroprocesos que deberán abordar la institución responsable de la ejecución del Programa:
4. El *primer grupo de tareas* tienen que ver con la *conducción política*. La implementación de los componentes y actividades del Programa BID supone transmitir *impulso político* a todas las unidades organizacionales, como son los gobiernos regionales, direcciones nacionales, departamentos y unidades ejecutoras de programas (Jóvenes Productivos (antes Jóvenes a la Obra), Vamos Perú).

Además, las políticas de empleo y de fortalecimiento de los CE requieren capacidades para ejercer la *articulación institucional*, tanto en el marco del propio Ejecutivo (Ministerio de Economía y Finanzas, por ejemplo), como con los Gobiernos Regionales (direcciones de Promoción del Empleo) y con el sector privado (asociaciones empresariales, centros de formación, asociaciones de trabajadores, etc.). Una coordinación interinstitucional muy dinámica con los diferentes organismos implicados es clave para promover la adecuada ejecución del Programa, máxime cuando intervienen un gran número de gobiernos regionales a través de los programas descentralizados.

Asimismo, la puesta en marcha de una nueva política activa de empleo en el marco de los CE implica capacidades institucionales para sostener espacios coordinación permanente con los actores sociales (empresarios, sindicatos, etc.), con el fin de involucrarlos en la implementación e incluso gestión de las políticas.

En este sentido, por mandato legal, el VMPECL en su *conjunto* es la institución dentro del Ministerio de Trabajo y Promoción de Empleo (MTPE) responsable de dar impulso a las políticas de promoción de empleo, y dentro de ellas, al desarrollo de los CE.[[3]](#footnote-4) El Programa BID no es tarea de una sola dirección, sino de todas las direcciones y de su máxima autoridad, que deberá ejercer un *liderazgo político* constante.

1. El *segundo grupo de tareas* está relacionado con la *gestión estratégica*. Esta función tiene como objetivo generar los mecanismos e instrumentos para la planificación, seguimiento de la ejecución del Programa y la evaluación del mismo. Entre otros, esto significa que la unidad ejecutora del programa (UEP) deberá estar en condiciones de gestionar una amplia gama de actividades: formular planes operativos anuales y planes de adquisiciones, establecer sistemas de indicadores para el seguimiento y monitoreo, fijar mecanismos de coordinación –entre otros con los equipos técnicos de las direcciones regionales–, promover evaluaciones, etc.
2. El *tercer grupo de tareas* está relacionado con la *ejecución técnica/operativa* de los componentes. El Programa BID tiene previsto modificar de forma profunda el actual modelo de funcionamiento de los CE, lo que en la práctica supone instalar un nuevo modelo de servicios, con nuevos procesos de trabajo, nueva organización en las oficinas, nuevos sistemas de gestión informatizados y capacitar al personal en toda la red de oficinas instaladas en el país (23). La dirección técnica de estas actividades de mejora vinculadas al funcionamiento de los CE debe recaer tanto en las instituciones que son responsables político de su funcionamiento, en este caso el VMPECL del MTPE, como en las tres direcciones nacionales (Dirección Nacional del Servicio Nacional de Empleo, la Dirección de Formación Profesional y Capacitación Laboral y la Dirección Nacional de Empleo), así como la unidad ejecutora de Jóvenes Productivos (antes Jóvenes a la Obra).[[4]](#footnote-5)

**Macroprocesos vinculados a la ejecución del Programa**:

* Dirección política
* Gestión estratégica
* Gestión técnica/operativa
* Gestión administrativa

Además, con el fin de que no haya disociación entre políticas y gestión, la instalación de un nuevo modelo de gestión de los CE supone modificar también los roles, los procesos y las capacidades técnicas para el diseño y formulación de políticas y programas desconcentrados, así como para el seguimiento y evaluación de los mismas. Estos procesos recaen por mandato legal en el VMPECL. Por su parte, las direcciones regionales de Trabajo y Promoción de Empleo serán las responsables de que los CE fortalezcan los programas que están bajo su responsabilidad (descentralizados).[[5]](#footnote-6)

En la práctica, la definición de políticas y el nuevo modelo de funcionamiento de los CE recaerán básicamente en el VMPECL que deberá llevar la gestión técnica del Programa. Esto supone añadir a sus funciones actuales nuevas actividades altamente especializadas, como pueden ser elaboración de TDR, selección de consultores individuales y firmas consultoras, elaboración de listas cortas, elaboración de bases técnicas de licitación, etc. La cuestión que se plantea es si el actual VMPECL tiene capacidades para ejecutar estas actividades.

1. El *cuarto grupo de tareas* está relacionado con el soporte administrativo de las operaciones que se ejecuten en los tres niveles anteriores. Básicamente, las actividades involucradas en este tipo de tareas tienen que ver con los procesos de adquisiciones, contratación, pagos, gestión contable y patrimonial, y verificación de cumplimiento de los procedimientos de gestión administrativa. La pregunta que surge es si estas tareas podrían ser asumidas de manera eficaz y eficiente por la Unidad Ejecutora Jóvenes Productivos, del mismo modo que en su momento el Programa Nacional para la Promoción de las Oportunidades Laborales “Vamos Perú” se integró en la ejecución administrativa de Jóvenes Productivos.
2. Dados estos tipos de tareas que serán necesarios desarrollar en el marco de un programa de apoyo de los CE, la cuestión que se plantea es si el actual VMPECL y sus direcciones nacionales están con las capacidades institucionales, técnicas y administrativas para ejecutar el Programa BID. En la sección 3.1 se analizan estas condiciones. De modo similar, en la sección 3.2 se describen las debilidades de la Unidad Ejecutora Jóvenes Productivos.

# Debilidades observadas

1. Desde un punto de vista de su mandato institucional, el VMPECL funge de entidad rectora de las políticas de empleo. Es decir, están bajo su responsabilidad el diseño, formulación, monitoreo y evaluación de políticas. Para realizar este cometido, el VMPECL dispone de capacidades normativas y técnicas para hacer cumplir estos mandatos a través de los mecanismos regulatorios que le otorga la normativa actualmente vigente.
2. Asimismo, el VMPECL tiene la competencia normativa para monitorear y fiscalizar el cumplimiento de dichas políticas, sobre todo por parte de las instancias descentralizadas que deben ejecutarlas. En un contexto institucional fuertemente descentralizado como son las políticas de empleo en Perú, cuya ejecución recae básicamente en los gobiernos regionales, el VMPECL debería estar en condiciones de establecer mecanismos de incentivos que faciliten la ejecución de dichas políticas en un este contexto tan altamente descentralizado.
3. Finalmente, el VMPECL ejecuta programas nacionales con carácter desconcentrado (Jóvenes Productivos –antes Jóvenes a la Obra--, Vamos Perú o Trabaja Perú, por ejemplo) a través de unidades ejecutoras que en cierto modo se aproximan a agencias de provisión de determinados servicios.
4. Desde un punto de vista de la ejecución del Programa BID, la ejecución de este programa se añadiría a las acciones que actualmente realiza el VMPECL. ¿Tienen las direcciones nacionales del VMPECL el potencial técnico necesario y suficiente para asumir esta responsabilidad, dadas sus capacidades técnicas y organizacionales actuales? ¿Está en condiciones la Unidad Ejecutora 002 de Jóvenes Productivos de asumir la responsabilidad de la gestión administrativa del Programa BID?
5. Para responder a esta cuestión se parte del supuesto de que si en la actualidad, en ausencia del Programa BID, el VMPECL presenta problemas críticos en la ejecución de sus políticas y programas, estas limitaciones pueden ser todavía más críticas al añadir el programa BID, lo que en cierto modo agregaría un riesgo a su ejecución.

## Debilidades de gestión observadas en el VMPECL

1. En este sentido, las debilidades observadas afectan a los macroprocesos de: (i) gestión rectora y de conducción política; (ii) gestión estratégica; (iii) gestión operativa y técnica; y (iv) gestión de apoyo administrativo, y son las siguientes:

|  |  |
| --- | --- |
| 1. **Gestión rectora y conducción política** | 1. Dificultades para el diseño y formulación de políticas laborales y programas basados en la evidencia, debido a las debilidades de capacidad técnica en las unidades organizacionales: rotación de personal especialista, baja retroalimentación de información y análisis procedente de evaluaciones, débiles herramientas disponibles para el análisis, etc. |
| 1. El VMPECL no realiza evaluaciones de impacto ni de resultados de las políticas programas. No existen protocolos ni unidades organizacionales capacitadas para ello. |
| 1. Dificultades con la regulación: las directivas del VMPECL a los CE sobre el modelo de funcionamiento de las oficinas no se cumplen cabalmente y no existen mecanismos de incentivos y castigos que las hagan cumplir. |
| 1. Existe una fragmentación de las políticas programas de acuerdo a las lógicas de las direcciones generales. Los mecanismos de coordinación de las diferentes iniciativas y programas hacia los CE no rompen con la lógica fragmentada en la ejecución de las políticas y programas. |
| 1. Inexistencia de un mecanismo de incentivos para potenciar los CE en el marco de un presupuesto por resultados (PPR). |
| 1. Debilidades para definir con claridad el rol de los CE y su relación con el mercado de trabajo y otras agencias privadas de colocación. |
| 1. Inexistencia de mecanismos y protocolos para el monitoreo y evaluación de políticas y programas, por lo que no se produce la necesaria retroalimentación para el ajuste o eventual rediseño de las políticas y programas. |
| 1. Los convenios con los GR son bilaterales: sería conveniente establecer un modelo general que sirva de marco de referencia para todo el sistema CE. |
| 1. **Gestión estratégica** | 1. Bajo control de la gestión de los CE. No hay un sistema de indicadores vinculados los resultados de la gestión. |
| 1. El monitoreo que realiza la SENEP se basa en la información entregada por las direcciones regionales de Empleo, que en general tienen deficientes sistemas de información. Baja credibilidad de la información de la gestión. |
| 1. No existe un protocolo de seguimiento y control de gestión de los CE en el interior del VMPECL: están definidos los mecanismos de aseguramiento de la calidad pero no hay verificación de los resultados. |
| 1. No tienen información sobre el gasto público realizado en los CE. |
| 1. No existe un Observatorio Socioeconómico y Laboral (OSEL) nacional sino regionales. La Dirección de Información Socioeconómica y Laboral (DISEL) consolida la información y la incorpora al Sistema de Información del Mercado de Trabajo (SIMT). Es crítica la calidad de la información de los observatorios regionales. |
| 1. El SIMT no es utilizado para generar políticas propias de la VMPECL. No existe una unidad en el VMPECL específicamente orientada a la gestión del conocimiento (análisis y estudios del mercado de trabajo). |
| 1. No existen herramientas para la gestión del conocimiento (*business intelligence* – BI) instaladas en el VMPECL. De esta forma no hay posibilidad de realizar minería de datos para generar información y conocimiento que alimenten el diseño de políticas y programas (incluyendo la evaluación). |
| 1. **Gestión operativa** | 1. Deficiencias en la implementación de los programas y en su control como resultado de una ausencia de estandarización de los procesos de trabajo sustantivos. |
| 1. La gestión técnica de los programas, y en especial la ejecución de los mismos, tiene débiles apoyaturas en las mejores prácticas de gestión pública, en gran parte debido a las dificultades para estabilizar una estructura con conocimiento acumulado (rotación de personal directivo). |
| 1. Fragmentación del registro de buscadores de empleo de acuerdo con los diferentes sistemas actualmente en uso: Empleos Perú (no presencial), SILNET (presencial en CE) y ferias de empleo. |
| 1. Dificultades del VMPECL para establecer estándares tecnológicos comunes. |
| 1. **Gestión de apoyo administrativo** | 1. Inexistencia de capacidades instaladas (manuales de procedimientos y protocolos) para el manejo de los procedimientos de adquisiciones de acuerdo con las normas del Banco. |
| 1. Inexistencia de capacidades instaladas (manuales de procedimientos y protocolos) para la gestión contable y fiduciaria, de acuerdo con los procedimientos del Banco. |

## Debilidades observadas en la Unidad Ejecutora Jóvenes Productivos

1. La Unidad Ejecutora del Programa Nacional Jóvenes Productivos (primero ProJoven y después Jóvenes a la Obra) fue creada en el año 2011 mediante el Decreto Supremo N°013-2011-TRABAJO. Este programa es el resultado de la iniciativa del gobierno orientada a trabajar por los jóvenes, sobre todo con aquellos que están desempleados, en situación de pobreza y pobreza extrema. El programa no solo busca capacitarlos, sino también insertarlos en el mercado y generar emprendimientos para el desarrollo de un trabajo digno e independiente.
2. Con el fin de evaluar las capacidades de la Unidad Ejecutora Jóvenes Productivos (UE−JP) para asumir la responsabilidad de la gestión de los procesos administrativos y económico-financieros del Programa BID, convendría analizar tres aspectos importantes: (i) por un lado, el tamaño de los recursos económicos que actualmente están bajo la gestión de la Unidad Ejecutora UE−JP y qué carga adicional supondría la gestión del presupuesto del Programa BID; (ii) por otro lado, cuál es el grado de ejecución del presupuesto asignado al Programa Jóvenes Productivos y qué eficacia presenta la Unidad Ejecutora; y (iii) finalmente, las capacidades institucionales para la gestión administrativa (contrataciones, gestión fiduciaria, etc.).
3. Desde un punto de vista de la gestión financiera, cabría pensar que si en la actualidad la Unidad Ejecutora del Programa Jóvenes gestiona recursos iguales o menores al Programa BID, la absorción de recursos adicionales puede suponer un salto de escala que no sea asumible y pueda generar un riesgo a la ejecución del Programa BID. Además, si ya presenta problemas de ejecución con los recursos actuales, se podría presumir, con alta verosimilitud, que la Unidad Ejecutora del Programa Jóvenes Productivos trasladaría dichos problemas a la ejecución del Programa BID. A continuación se analizan estos dos aspectos.
4. La UE−JO ejecutó durante el periodo 2012-2014 recursos económicos por un total de USD56,1 millones, sobre un total presupuestado de USD 61,3 millones.[[6]](#footnote-7) Esto supone una ejecución promedio de USD 18,7 millones anuales, y con nivel de ejecución del 91,5% para todo el periodo.

**Cuadro 1 – Ejecución presupuestal de la Unidad Ejecutora Jóvenes Productivos**

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | **2012** | **2013** | **2014** | **Total 2012-14** | **2015** |
| Presupuestado (PIM) | 24.076.765 | 16.756.147 | 20.518.269 | 61.351.181 | 16.540.248 |
| Ejecución | 21.561.968 | 16.304.345 | 18.241.011 | 56.107.324 | 4.876.963 |
| % de ejecución sobre PIM | 89,6 | 97,3 | 88,9 | 91,5 | 29,5 |

En dólares corrientes.

Fuente: Elaboración propia con datos UE-JP con información del MEF. Tipo de cambio: BCRP. Ejecución 2015 corresponde al acumulado del periodo enero-mayo.

1. Analizando año a año, se puede observar que el mayor monto presupuestal ejecutado se produjo en el año 2012 (USD 21,5 millones), mientras que en los años sucesivos fue claramente inferior. En los años 2012 y 2014 el grado de ejecución se sitúa por debajo del 90%.
2. Estos datos permiten identificar cuatro aspectos que son determinantes para evaluar la capacidad de la UE−JP para la gestión económica y presupuestal en el marco del Programa BID:
3. El Programa BID tiene previsto un presupuesto de USD 46 millones a ejecutar en 5 años. Por lo tanto, se podría considerar que en promedio la UE−JP tendría que estar en condiciones de absorber la ejecución de USD 9,6 millones anuales, lo que implicaría aumentar en un 50% la carga de ejecución promedio. Es decir, en el caso de que la UE−JP absorbiera la gestión administrativa del Programa BID, su estructura organizacional, sus procesos y sus sistemas deberían ser capaces de operar con un 50% adicional a la carga de trabajo habitual.
4. Esta carga del 50% sería en promedio a lo largo de cinco años. Sin embargo, el programa BID tendría picos muy altos en los años 2, 3 y 4 de su ejecución. En algunos casos es probable que la carga punta originada por el Programa BID alcance los USD 20 millones en el año 3, es decir casi el doble de la carga de trabajo habitual, lo que generaría una tensión adicional a la UE-JP aún mayor en caso de absorción del Programa BID.
5. Esta situación se agrava aún más cuando se considera el grado de ejecución promedio de la Unidad Ejecutora sobre el presupuesto institucional modificado. En el periodo 2012-14 este promedio es muy bajo (91% del PIM), incluso con ejecuciones por debajo del 90% en dos años de los tres analizados. Ello estaría denotando dificultades *crónicas* para poder ejecutar de forma eficiente los recursos presupuestales puestos a su disposición.
6. Finalmente, de acuerdo con el avance de la ejecución del presupuesto 2015, a mayo de este año, los datos no permiten vislumbrar una mejora de la ejecución por parte de la Unidad Ejecutora.[[7]](#footnote-8) En estos cinco primeros meses del año se ha ejecutado el 29,5% (teóricamente debería ser alrededor del 40%). Una gran parte de la ejecución radica en el producto *Acciones Comunes*, con un grado de avance del 45,8%, que habitualmente corresponde a los desembolsos vinculados con pagos por el funcionamiento de la unidad ejecutora y otros gastos de funcionamiento colaterales. Los otros dos productos del Programa, directamente vinculados con las actividades sustantivas, muestran sin embargo un grado de ejecución mucho más reducido: el 25% de promedio. Esto estaría denotando que la Unidad Ejecutora muestra una subejecución alta en el caso de los productos sustantivos, por lo tanto relacionada con los resultados esperados del Programa, mientras que la ejecución de las actividades más rutinarias (acciones comunes), el grado de cumplimiento está en línea con las previsiones de desembolsos. De acuerdo con la información recogida, la ejecución de las actividades sustantivas (productos directamente relacionados con los resultados finales del Programa Jóvenes Productivos) se ve notablemente afectada por las dificultades en el manejo de los procesos administrativos.
7. Por otra parte, desde un punto de vista de la gestión administrativa de los programas, las evaluaciones disponibles acerca de la ejecución de los procesos administrativos que formaron parte de la UE-JP, en sus diversas denominaciones anteriores, son concluyentes acerca de las debilidades en las capacidades instaladas. En efecto, de acuerdo con el Informe de Terminación de Proyecto (PCR), “*entre el 2004 y 2010, hubo en total once directores ejecutivos de los cuales siete se desempeñaron en los últimos tres años. Los cambios de directores trajeron consigo también nuevo personal a cargo de áreas claves y, consecuentemente, una pérdida de la memoria institucional del programa y comprensibles demoras durante los periodos de ajuste que dichos cambios trajeron consigo.[[8]](#footnote-9) Esto produjo, también, la pérdida temporal de liderazgo requerido en las distintas oficinas clave de coordinación del programa*”. Este factor fue crítico a la hora de establecer que la ejecución del Programa fue deficiente, y explica en gran parte los problemas de subejecución existentes y de falta de efectividad de las acciones.[[9]](#footnote-10)
8. Además, desde un punto de vista fiduciario fijado en las condiciones contractuales habituales del BID, la ejecución del Programa BID deberá ajustarse a los procedimientos administrativos del Banco. Esto supone que, si la UE-JP asumiera la ejecución del Programa BID, debería estar en condiciones de operar los procesos de trabajo de acuerdo con las normas del BID, junto a los procesos que habitualmente desempeña (con debilidades, como se ha visto en los párrafos anteriores). La experiencia acumulada en otros proyectos del BID pone de relieve que no conviene minusvalorar las dificultades que tienen las unidades ejecutoras *de línea* en asimilar estos procedimientos.
9. Todas estas consideraciones permiten afirmar que la existencia de debilidades críticas en la Unidad Ejecutora Jóvenes Productivos, y más en concreto en los procesos vinculados a la gestión económica y administrativa, puede poner en riesgo la ejecución de las actividades *sustantivas* del Programa BID. Por esta razón, para el Programa BID se aconseja la instalación de un área específica de gestión para la administración en la unidad ejecutora *ad-hoc* que tiene previsto constituirse.
10. Esta recomendación sería consistente con otras iniciativas de constituir unidades ejecutoras en el marco de programas financiados con recursos del BID, incluso en el mismo sector. Por ejemplo, dentro del sector del Ministerio de Agricultura y Riego existía la Unidad Ejecutora del SENASA-PRODESA para el *Programa de Desarrollo de Sanidad Agraria-PRODESA*, del Servicio Nacional de Sanidad Agraria-SENASA, financiado por el Banco. Recientemente en el año 2015 se ha creado una nueva Unidad Ejecutora sectorial de para el *Proyecto de Catastro, Titulación y Registro de Tierras Rurales en Perú*, para un reciente proyecto también financiado por el BID.

# Conclusiones

1. De un análisis de las debilidades del VMPECL mostradas en la sección anterior, pueden identificarse tres puntos críticos que inciden en las capacidades institucionales para la gestión del Programa BID:
2. En primer lugar, la función rectora del VMPECL presenta debilidades que discurren a lo largo de todo el macroproceso de planificación, regulación, y diseño y evaluación de políticas. Una parte importante de estas debilidades se explican por:
3. Inexistencia de modelo de gestión de políticas que promueva el diseño de las mismas basado en la evidencia. En general, los diseños son más bien el resultado de una elaboración a partir de una acumulación de datos, en algunos casos con deficiencias de calidad, o para responder a un problema político acuciante. En cualquiera de los casos, no existe un proceso *sistemático* de construcción de políticas a partir de la evaluación de los programas aplicados en el mismo Perú, o partir de las lecciones aprendidas en otros contextos internacionales. Los procesos de gestión del conocimiento instalados en la institución.
4. Debilidades técnicas vinculadas a la rotación de personal por las modalidades contractuales para los servidores públicos actualmente vigentes.
5. Inexistencia de protocolos/manuales para la evaluación de políticas, en un contexto de falta de cultura de evaluación. Las capacidades técnicas existentes también son débiles en cuanto a metodologías de evaluación. Todo ello afecta a la calidad de la retroalimentación de políticas y a los procesos de toma de decisiones.
6. Los mecanismos instalados en el VMPECL para el monitoreo son escasos y deficientes en su diseño, y que en cualquier caso no pueden ser verificados.
7. Finalmente, dentro de la función rectora, el VMPECL posee escasos dispositivos vinculados a incentivos que le permitan ejercer una acción efectiva de direccionamiento de la política de empleo, en especial con los programas que se desarrollan en contextos descentralizados (CE, por ejemplo). Estas dificultades afectan especialmente a los resultados de la acción institucional, en la medida en que en la ejecución de las políticas intervienen los gobiernos regionales, con sus correspondientes direcciones regionales de Empleo.
8. En segundo lugar, dentro de los procesos de gestión estratégica estrechamente vinculados con la función rectora, las debilidades observadas son evidentes en cuanto a las dificultades que tiene el VMPECL para administrar desde un punto de vista estratégico las políticas y los programas:
9. Cada dirección del VMPECL y unidad ejecutoras de los programas (Jóvenes Productivos, Perú Trabaja, etc.) entiende su labor desde una óptica fragmentada, de procesos no estandarizados y no soportados por indicadores que permitan verificar los resultados de la gestión de toda la política o programas.
10. Por otro lado, una de las palancas centrales de la política del VMPECL son los CE. De acuerdo con las opiniones aportadas en las diversas visitas al terreno y entrevistas realizadas, puede afirmarse que los mecanismos de control de gestión de los CE son precarios y separados en compartimentos estancos, lo que implica que la calidad de la información es baja y fragmentada. El sistema de indicadores existente no vincula la secuencia plan de trabajo-objetivos-metas-resultados.
11. Finalmente, la debilidad en la información para la gestión estratégica dificulta la toma de decisiones. En muchos casos, los planes de trabajo de los CE son más bien el resultado de intuiciones (o de lugares comunes) que del esfuerzo sistemático por establecer estrategias de trabajo adaptadas a la realidad del mercado de trabajo donde ejercen su actividad.
12. En tercer lugar, en cuanto a la gestión operativa/técnica, la ausencia de protocolos y procedimientos estandarizados dificulta la gestión eficiente de los servicios y programas. Los sistemas de información no están adecuadamente orientados a la gestión estratégica no tampoco a la gestión operativa:
13. La fragmentación de los sistemas es simétrica a la fragmentación de los procesos de trabajo: cada sistema trata de responder a las necesidades específicas de cada programa (descentralizado o desconcentrado). El intento de romper con esta fragmentación con la Plataforma es positivo, pero resulta insuficiente para lograr una gestión integrada.
14. No hay disponibilidad de herramientas para la generación de reportes de gestión, o para la eventual construcción de sistemas integrados de indicadores de gestión. Esto implica que los procesos de toma de decisiones en materia de gestión se realizan con información estadística precaria y afecta a la correcta medición de la actividad.
15. Estas debilidades son transversales a todas las direcciones y unidades del VMPECL, y afectan también a las direcciones de Empleo de los gobiernos regionales y a los CE. Esto implica que existe un amplio espacio para el fortalecimiento del VMPECL, y especialmente de sus direcciones y unidades operativas. El programa BID pretende precisamente abordarlas, para lo cual está previsto el componente 4 de mejora de las capacidades de rectoría del VMPECL.
16. En este contexto de diagnóstico, cabría plantearse la pregunta de si convendría ubicar en alguna de las direcciones del VMPECL, especialmente en el SENEP, la *dirección* estratégica y técnica del Programa BID. La respuesta es necesario matizarla tomando en consideración tres aspectos:
17. *Conducción política y dirección estratégica*. Las debilidades señaladas para el conjunto del VMPECL afectan a muchos de los aspectos rectores y estratégicos de la ejecución del Programa BID que son cruciales para la ejecución del Programa BID: planificación, monitoreo y evaluación, fiscalización, etc., así como capacidad de interlocución política de alto nivel (gobiernos regionales, sector privado, etc.). Esto significaría que la UEP deberá interactuar de forma muy estrecha con las máximas autoridades del VMPECL, lo que aconsejaría su asignación directa al despacho del viceministro. El Programa BID prevé precisamente en su componente 4 el fortalecimiento del VMPECL en estos aspectos.[[10]](#footnote-11)

**Componentes del Programa BID:**

Componente 1: Adecuada articulación del CE con el sector productivo

Componente 2: Adecuados servicios del CE para los jóvenes

Componente 3: Adecuados procesos operativos del CE

Componente 4: Suficiente capacidad rectora del MTPE con los GR para la inserción laboral juvenil

Asimismo, las debilidades en aspectos estratégicos pueden afectar a la dirección técnica de las actividades, elaboración de términos de referencia, control de calidad de los entregables, planificación, generación de indicadores, monitoreo y evaluación, etc. En la actualidad estas capacidades técnicas, o no existen –como es el caso de monitoreo y evaluación-, o están insuficientemente desarrolladas en las direcciones nacionales. Esto significaría la conveniencia de establecer en la UEP las capacidades necesarias para fortalecer al VMPECL en su conjunto.

1. *Dirección técnica*. las actividades técnicas previstas en el Programa BID suponen en muchos casos abordar de forma transversal enfoques técnicos que en la actualidad no se encuentran instalados en las direcciones nacionales de forma suficiente. Por ejemplo, todos los aspectos relacionados con los procesos de inserción laboral, por ejemplo, afectan al acercamiento empresarial, bolsa de trabajo y capacitación, con una fuerte carga de sistemas de información y análisis. Estas tres áreas están distribuidas en las tres direcciones nacionales del VMPECL. Los componentes 1, 2 y 3 inciden en estos aspectos antes mencionados a título de ejemplo, por lo que debilidades en las capacidades técnicas pueden poner en riesgo la ejecución de actividades cruciales.

Es más, muy probablemente ubicar en alguna de las direcciones la unidad ejecutora del Programa BID significaría un aluvión de tareas que interferirían directamente en las actividades rutinarias del día a día. Además, alguna de estas direcciones acumularía tareas de gestión rutinaria, tareas de gestión del Programa BID y absorber tareas relacionadas por ser beneficiaria del componente 4 de fortalecimiento del VMPECL.

1. *Gestión administrativa*. El MTPE cuenta en la actualidad con una unidad ejecutora que administra varios programas, entre ellos Jóvenes Productivos y Vamos Perú. En la actualidad, esta unidad ejecutora (UE−JP) no tiene experiencia acumulada en la gestión bajo procedimientos BID, que serían de obligado cumplimiento para la ejecución del Programa BID. Los datos disponibles muestran que sus capacidades instaladas son insuficientes para absorber el gran volumen de recursos financieros que supone el Programa BID (ver sección 3.2 para más detalle sobre las debilidades). Por tanto, parece aconsejable crear una unidad específica para la gestión administrativa en el interior de la UEP, que además sería consistente con otras iniciativas habidas en el Ministerio de Agricultura y Riego.
2. Con estos elementos, a continuación se presenta una propuesta de arreglo institucional para la ejecución del programa BID.

# Propuesta de arreglo institucional

## Criterios

1. El mecanismo de ejecución que se propone para la implementación del Programa BID se basa en los siguientes criterios:
2. En primer lugar, es necesario fijar con claridad una unicidad de mando entre la estructura regular del VMPECL y los brazos ejecutores del Programa. Esto implica que todos los actores implicados en el Programa, incluyendo el sector empresarial privado, la autoridad del VMPECL, los directores nacionales y el coordinador de la unidad ejecutora que va a ser responsable de la ejecución, deben tener una visión compartida del alcance, contenido y metas del Programa.

Además, el coordinador de la unidad ejecutora deberá ser una persona de la máxima confianza de las autoridades del VMPECL, pero con *perfil marcadamente técnico*. Esto implica que el proceso de selección del coordinador debería ser competitivo basado en los méritos. Este criterio altamente profesionalizado en el proceso de selección del coordinador de la UEP es crucial para garantizar la adecuada ejecución de un programa que tiene gran complejidad, tanto por la diversidad de temas que debe abordar como por los diferentes actores institucionales que intervienen, incluyendo al sector privado. Este coordinador debe ejercer un liderazgo técnico, lo que significa que debe ser capaz de generar directrices adecuadas desde un punto de vista de las soluciones técnicas.

1. En segundo lugar, es conveniente reforzar la unicidad de criterios entre las direcciones del VMPECL y la dirección de la unidad ejecutora, con el fin de que las acciones del Programa BID permeen a lo largo de toda la línea de mando. Es decir, durante la ejecución del Programa es conveniente establecer mecanismos permanentes de *transmisión de los elementos innovadores* del nuevo modelo al conjunto de los principales actores institucionales, en especial direcciones nacionales del VMPECL, que permitan su inserción gradual en las políticas y programas públicos de empleo. Es decir, se trataría de que a través de una instancia de dirección compartida, las direcciones nacionales y el Programa BID articulen de forma paulatina las acciones del Programa con las iniciativas regulares del VMPECL.

Para ello será necesario establecer reuniones con frecuencia regular (quincenal) de la que podría denominarse *Comité Técnico del Programa BID*. Este comité estaría integrado por las autoridades de las actuales tres direcciones del VMPECL, de las que resulten de una eventual reestructura, por el coordinador de la unidad ejecutora del Programa BID, y presidido por la máxima autoridad del VMPECL.

Es importante señalar que este Comité Técnico no tomaría decisiones sobre los aspectos regulares de la gestión del Programa, es decir, sobre aquellos aspectos que afectan a la ejecución directa. Su función sería básicamente de seguimiento del cumplimiento de los planes de trabajo (POA, planes trimestrales, etc.) aprobados para la gestión del Programa.

1. En tercer lugar, la composición de la unidad ejecutora deberá tener marcados perfiles técnicos, con una composición de perfiles que reflejen adecuadamente las competencias específicas que se requieren para el desempeño de su labor, así como las competenciales generales necesarias para un buen *gerenciamiento de los proyectos*. Se estaría proponiendo la contratación de seis técnicos de alto nivel que ocuparían puestos clave dentro del organigrama de la Unidad Ejecutora y ejercerían la función de gerentes temáticos del Programa BID, con dedicación exclusiva al programa. Estos perfiles ocupando los *puestos clave* son los siguientes, de acuerdo a los requerimientos de los componentes del Programa BID:

**Puestos clave**

Se entiende que el personal adscrito a los denominados **puestos clave** debe estar sujeto a estrictos procedimientos de selección y gestión basados en competencia y mérito, dado la función crucial que desempeñan en el funcionamiento del Programa.

* Experto en mercados laborales y en gestión de proyectos, quien fungirá de Director Ejecutivo de la Unidad Ejecutora del Programa.
* Experto en inserción laboral, que fungirá de Jefe de Unidad de Promoción de la Inserción Laboral de los Jóvenes (Componente 1).
* Experto en información y capacitación laboral que fungirá de Jefe de la Unidad de Información y Capacitación Laboral (Componente 2).
* Experto en fortalecimiento de Servicios que fungirá de Jefe de la Unidad de Fortalecimiento de Servicios y de Fortalecimiento Institucional (Componente 3 y 4).
* Experto en temas financiero-contables y fiduciarios, que fungirá como Jefe de Unidad de Administración.
* Experto en temas de planificación y de sistemas, que fingirá como Jefe de la Unidad de Planificación, Presupuesto y Sistemas.

El director ejecutivo debería contar con un asistente ejecutivo.

Además de estos expertos con nivel gerencial, la unidad ejecutora del Programa (UEP) debería contar con especialistas técnicos de apoyo, de acuerdo con las necesidades específicas. Se estima de forma preliminar que será conveniente la contratación de seis (6) especialistas en:

* Especialista en articulación de servicios e intermediación laboral (Componente 1).
* Especialista en articulación empresarial y para la búsqueda de empleo (Componente 1).
* Especialista en información de mercado de trabajo y oferta formativa (Componente 2).
* Especialista en supervisión y focalización (Componente 2).
* Especialista en procesos y diseño organizacional (Componente 3 y 4).
* Especialista en fortalecimiento institucional (Componente 3 y 4).

De otro lado, debería contarse con un especialista en comunicaciones y un asesor legal, quienes reportarían directamente al Director Ejecutivo.

1. Desde un punto de vista del *desarrollo operativo de las actividades*, se deberán constituir grupos de trabajo dependientes de la unidad ejecutora. Hasta no tener el diseño final del Programa BID es casi imposible precisar el alcance, contenido y número de cada uno de los grupos de trabajo. En todo caso, parece necesario subrayar la importancia de que en los grupos de trabajo participen los principales actores implicados, incluyendo lógicamente a las direcciones de Empleo de los gobiernos regionales y a los CE incluidos dentro del Programa. En el caso de que en estos grupos de trabajo se incluya personal técnico adscrito a las direcciones nacionales de la VMPECL, este personal deberá tener dedicación exclusiva al Programa.
2. Asimismo, la Unidad Administrativa, encargada de los *procesos fiduciarios, contables y de gestión administrativa* (elaboración de contratos, procedimientos económicos-contables y procedimientos de adquisiciones), básicamente, además del Jefe de la Unidad, se requerirá los perfiles competenciales siguientes:

* Especialista programador financiero y en gestión contable, preferiblemente con conocimientos de los procedimientos contables del BID.
* Especialista en tesorería.
* Especialista en adquisiciones y compras, con conocimientos de los sistemas nacionales y del BID.

Finalmente, la Unidad de Planificación, Presupuesto y Sistemas, contaría, además del Jefe de la Unidad, con el siguiente equipo de apoyo:

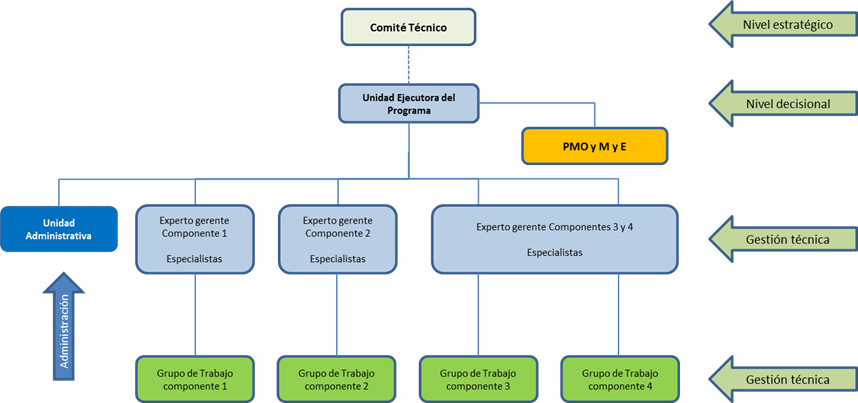
* Especialista en planificación y presupuesto.
* En especialista en seguimiento y evaluación de proyectos.
* Técnico en sistemas y TIC.

## Mecanismo de ejecución

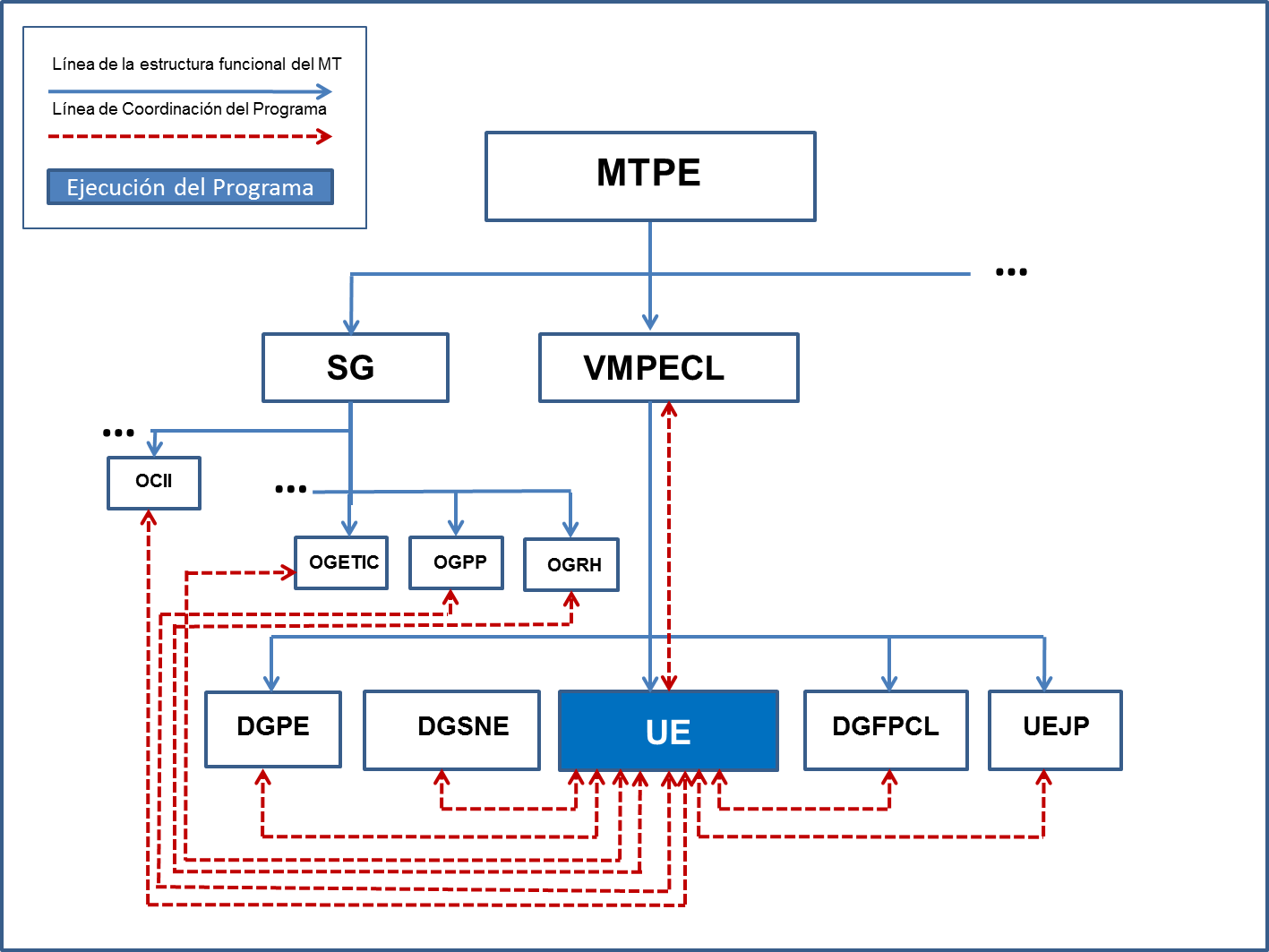
1. En el cuadro adjunto puede observarse el esquema de ejecución propuesto.

| **Nivel** | **Instancia** | **Composición** | **Criterios** |
| --- | --- | --- | --- |
| Estratégico | Comité Técnico | * Viceministro PECL (preside) * Direcciones generales VMPECL * Director Ejecutivo de la Unidad Ejecutora | * Reuniones quincenales de carácter técnico. * No entra a valorar aspectos de la gestión del Programa |
| Dirección operativa | Unidad Ejecutora del Programa | * Director Ejecutivo. Puesto clave. * Experto en inserción laboral, que fungirá de Jefe de Unidad de Promoción de la Inserción Laboral de los Jóvenes (Componente 1). Puesto calve. * Experto en información y capacitación laboral que fungirá de Jefe de la Unidad de Información y Capacitación Laboral (Componente 2). Puesto clave. * Experto en fortalecimiento de Servicios que fungirá de Jefe de la Unidad de Fortalecimiento de Servicios y de Fortalecimiento Institucional (Componente 3 y 4). Puesto clave. * Experto en temas financiero-contables y fiduciarios, que fungirá como Jefe de Unidad de Administración. Puesto clave. * Experto en temas de planificación y de sistemas, que fingirá como Jefe de la Unidad de Planificación, Presupuesto y Sistemas. Puesto clave. | * Director Ejecutivo seleccionado con criterios técnicos. * Expertos seleccionados con criterios técnicos. |
| Operativo | Grupos de Trabajo | * Técnicos de GR, CE y VMPECL | * Dedicación exclusiva a los proyectos en los que participen |
| Gestión administrativa | Unidad Administrativa | * Especialistas en procesos fiduciarios, adquisiciones y contabilidad |  |

1. En términos de organigrama, la Unidad Ejecutora del Programa quedaría conformada así:



## Inserción de la Unidad Ejecutora en la institucionalidad del MTPE



## Costo estimado de la Unidad Ejecutora del Programa

1. Para todo el periodo de ejecución del Programa, el costo estimado preliminar de la Unidad Ejecutora asciende a casi USD 3,9 millones, con el siguiente desglose:[[11]](#footnote-12)

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Concepto** | **Unidad de medida** | **Cantidad de unidades** | **Remuneración (USD/mes)** | **Cantidad de recursos** | **Costo total recursos (USD)** |
| **Gerencia** |  |  |  | **3** | **398,710** |
| Director Ejecutivo | Remun. mes | 60 | 5,032 | 1 | 301,935 |
| Especialista en comunicaciones | Remun. mes | 40 | 1,935 | 1 | 58,065 |
| Asistente ejecutivo | Remun. mes | 40 | 968 | 1 | 38,710 |
| **Área técnica** 1/ |  |  | **27,097** | **9** | **1,167,742** |
| ***UNIDAD DE PROMOCIÓN DE LA INSERCIÓN LABORAL DE LOS JÓVENES*** |  |  | **9,032** | **3** | **387,097** |
| Jefe de Unidad | Remun. mes | 60 | 3,871 | 1 | 232,258 |
| Especialista en articulación de servicios e intermediación laboral | Remun. mes | 35 | 2,581 | 1 | 90,323 |
| Especialista en articulación empresarial y para la búsqueda de empleo | Remun. mes | 25 | 2,581 | 1 | 64,516 |
| ***UNIDAD DE INFORMACIÓN Y CAPACITACIÓN LABORAL*** |  |  | **9,032** | **3** | **393,548** |
| Jefe de Unidad | Remun. mes | 60 | 3,871 | 1 | 232,258 |
| Especialista en información de mercado de trabajo y oferta formativa | Remun. mes | 40 | 2,581 | 1 | 103,226 |
| Especialista en supervisión y focalización | Remun. mes | 30 | 2,581 | 1 | 58,065 |
| ***UNIDAD DE FORTALECIMIENTO DE SERVICIOS y DE FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL*** |  |  | **9,032** | **3** | **387,097** |
| Jefe de Unidad | Remun. mes | 60 | 3,871 | 1 | 232,258 |
| Especialista en procesos y diseño organizacional | Remun. mes | 30 | 2,581 | 1 | 77,419 |
| Especialista en fortalecimiento institucional | Remun. mes | 30 | 2,581 | 1 | 77,419 |
| **•UNIDAD DE ADMINISTRACION** |  |  | **11,613** | **4** | **696,774** |
| Jefe de UA | Remun. mes | 60 | 3,871 | 1 | 232,258 |
| Especialista financiero y contable | Remun. mes | 60 | 2,581 | 1 | 154,839 |
| Especialista en adquisiciones | Remun. mes | 60 | 2,581 | 1 | 154,839 |
| Tesorero | Remun. mes | 60 | 2,581 | 1 | 154,839 |
| **•UNIDAD DE ASESORIA LEGAL** |  |  | **2,903** | **1** | **156,774** |
| ASESOR LEGAL | Remun. mes | 54 | 2,903 | 1 | 156,774 |
| **•UNIDAD DE PLANIFICACION PRESUPUESTO Y SISTEMAS** |  |  | **10,484** | **4** | **429,032** |
| JEFE de UPPS | Remun. mes | 60 | 3,871 | 1 | 232,258 |
| Especialista en planificación y presupuesto | Remun. mes | 35 | 2,581 | 1 | 90,323 |
| Especialista en seguimiento y evaluación de proyectos | Remun. mes | 40 | 2,581 | 1 | 77,419 |
| Técnico en sistemas y TIC | Remun. mes | 20 | 1,452 | 1 | 29,032 |
| **Total remuneraciones** |  |  |  | **21** | **2,849,032** |
|  |  |  |  |  |  |
| **Gastos administrativos** | **Unidad de medida** | **Cantidad de unidades** | **Precio (USD por mes)** | **Cantidad de recursos** | **Costo total recursos (USD)** |
| ***Gastos Operativos*** |  |  |  |  |  |
| Mensajeria | Gasto mes | 60 | 161 | 1 | 9,677 |
| Material de oficina | Gasto mes | 60 | 161 | 1 | 9,677 |
| Telefonia | Gasto mes | 60 | 484 | 1 | 29,032 |
| Mantenimiento local | Gasto mes | 60 | 323 | 1 | 19,355 |
| Mantenimiento equipos | Gasto mes | 60 | 161 | 1 | 9,677 |
| Servicios básicos (agua, luz) | Gasto mes | 60 | 323 | 1 | 19,355 |
| Gastos notariales | Gasto mes | 60 | 65 | 1 | 3,871 |
| Publicaciones | Gasto mes | 60 | 65 | 1 | 3,871 |
| ***Equipos de oficina*** |  |  |  |  |  |
| Computador personal | Unidad | 21 | 1,290 | 1 | 27,097 |
| Impresora | Unidad | 4 | 806 | 1 | 3,226 |
| Fotocopiadora | Unidad | 1 | 806 | 1 | 806 |
| Mobiliario personal | Módulo | 21 | 161 | 1 | 3,387 |
| Mobiliario oficina | Módulo | 2 | 484 | 1 | 968 |
| Otros equipos | Global | 1 | 484 | 1 | 484 |
|  |  |  |  |  | **140,484** |
|  |  |  |  |  |  |
| **Auditorías, evaluaciones y monitoreo** | **Unidad de medida** | **Cantidad de unidades** | **Precio (Soles por mes)** | **Cantidad de recursos** | **Costo total recursos (USD)** |
| Auditorías | Unidad | 5 | 70,000 | 1 | 350,000 |
| Evaluaciones | Unidad | 2 | 275,000 | 1 | 550,000 |
|  |  |  |  |  |  |
| **Total gastos administrativos** |  |  |  |  | **900,000** |
|  |  |  |  |  |  |
| **TOTAL PROGRAMA** |  |  |  |  | **3,889,516** |

Nota1/: Se considera una sola unidad técnica a cargo de los componentes 3 y 4

1. Este enfoque es muy similar al que el Banco realiza en el marco del SECI. [↑](#footnote-ref-2)
2. En adelante Programa BID. [↑](#footnote-ref-3)
3. Para el mandato legal, ver artículo 13º de la Ley 29.381 de “Organización y Funciones del MTPE”. También puede consultarse el artículo 10 del Decreto Supremo 004-2010-TR “Reglamento de Organización y Funciones del MTPE”. Para consultar la normativa en relación con el rol del MTPE como responsable de la promoción y del desarrollo del sistema Centros de Empleo, ver el Decreto Supremo nº 001-2012-TR. [↑](#footnote-ref-4)
4. Esta es la razón básica de que el Programa BID tenga en su componente 4 dos grandes líneas de trabajo de fortalecimiento institucional. La primera de ellas está dirigida a la VMPECL del MTPE, para reforzar su rol rector, y la segunda a las direcciones regionales para mejorar sus capacidades de gestión de los CE. [↑](#footnote-ref-5)
5. En realidad, es muy probable que el nuevo modelo Centros de Empleo implique también modificaciones sustantivas en la regulación de los programas descentralizados y desconcentrados. En el nuevo modelo CE se entiende que la gestión *integrada* de programas debería romper con la actual fragmentación. [↑](#footnote-ref-6)
6. En soles, la ejecución fue de S/ 167,1 millones y el presupuesto (PIM) total del periodo fue de S/ 152,7 millones. Se le aplicó el tipo de cambio de acuerdo con la información provista por el Banco Central de la República del Perú (BCRP). Los datos provienen de la UE−JP y son extraídos de la Consulta Amigable – MEF. [↑](#footnote-ref-7)
7. Datos de la Unidad Ejecutora 002 Jóvenes Productivos. [↑](#footnote-ref-8)
8. Por ejemplo, de acuerdo con el Informe de Terminación de Proyecto (PCR), “la Unidad de Planificación y Desarrollo no tuvo a un encargado por dos años (Informes de Auditoría 2009 y 2010). El alto índice de rotación de los jefes de unidades técnicas originaba que continuamente se incluya en el proceso a personal nuevo que tenía que pasar por un proceso de aprendizaje para asumir y cumplir a cabalidad sus funciones y mantener la coherencia con la línea de trabajo asumida por sus predecesores”. [↑](#footnote-ref-9)
9. Ver al respecto Informe de Terminación de Proyecto (PCR), páginas 9 y 10. Año 2012. [↑](#footnote-ref-10)
10. El componente 4 contiene en realidad dos grandes grupos de actividades con dos diferentes destinatarios: por un lado, el VMPECL y sus direcciones nacionales, y por otro lado, las direcciones regionales de Promoción de Empleo ubicadas en los gobiernos regionales. [↑](#footnote-ref-11)
11. Tipo de cambio aplicado: 3,20 soles por USD. [↑](#footnote-ref-12)