

PÚBLICO

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

**PROGRAMA DE CAPACITACIÓN LABORAL PARA JÓVENES – PROJOVEN  
(PE0241)**

**INFORME DE TERMINACIÓN DE PROYECTO (PCR)**

De conformidad con la Política de Acceso a la Información, el presente documento está sujeto a divulgación pública.



# Informe de Terminación de Proyecto

## PCR

***Nombre del Proyecto: Programa de Capacitación Laboral para Jóvenes-Projoven***

***País: Perú***

***Sector/Subsector: Inversión Social***

***Equipo de Proyecto Original: Jefe: Jaime Vargas (RE3/SO3); otros miembros: Jesús Duarte (RE3/SO3); Rosario Londoño (RE3/SO3); Juan Carlos Pérez-Segnini (LEG/OPR); Susan Kolodin (COF/CPE); y Ángela Cuesta (RE3/SO3).***

***Número de Proyecto: PE0241***

***Número de Préstamo(s), CT(s): 1534/OC-PE***

***Fecha del QRR: 21 de noviembre de 2011***

***Fecha de Aprobación Final del PCR: 17 de enero de 2012***

***PCR Equipo: Carlos Tovar, Consultor; Mariana Fulgueiras (CAN/CPE); David Rosas Shady (SCL/LMK); Jennelle Thompson (EDU/CPE); y Ethel Muhlstein (SCL/LMK).***

## Índice

<b>I. INFORMACIÓN BÁSICA.....</b>	<b>1</b>
<b>II. EL PROYECTO .....</b>	<b>1</b>
A. CONTEXTO DEL PROYECTO .....	2
B. DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO.....	2
i. Objetivo(s) del Desarrollo .....	2
ii. Componentes .....	2
C. REVISIÓN DE LA CALIDAD DEL DISEÑO .....	2
<b>III. RESULTADOS .....</b>	<b>3</b>
A. EFECTOS DIRECTOS .....	3
B. EXTERNALIDADES .....	4
C. PRODUCTOS .....	4
D. COSTOS DEL PROYECTO .....	5
<b>IV. IMPLEMENTACIÓN DEL PROYECTO.....</b>	<b>6</b>
A. ANÁLISIS DE LOS FACTORES CRÍTICOS .....	6
B. DESEMPEÑO DEL PRESTATARIO/AGENCIA EJECUTORA .....	8
<b>V. SOSTENIBILIDAD.....</b>	<b>9</b>
A. ANÁLISIS DE FACTORES CRÍTICOS .....	9
B. RIESGOS POTENCIALES .....	10
C. CAPACIDAD INSTITUCIONAL.....	11
<b>VI. EVALUACIÓN Y SEGUIMIENTO.....</b>	<b>12</b>
A. INFORMACIÓN SOBRE RESULTADOS .....	12
B. SEGUIMIENTO FUTURO Y EVALUACIÓN EX-POST .....	12
<b>VII. LECCIONES APRENDIDAS.....</b>	<b>13</b>

## Anexos

1. Calidad de la educación en Perú y el programa Projovent como respuesta: programas similares a Projovent en la Región e impacto de Projovent y otros programas similares .....	17
2. Componentes del Programa .....	20
3. Cambios en el Proceso del Programa .....	23
4. Costos del Programa.....	24
5. Evaluación ESAN .....	28
6. Acta de Taller de Cierre.....	29
7. Evaluación del Prestatario.....	32

## **Abreviaturas y Acrónimos**

BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CEDLAS	Center for the Study of Distribution, Labor and Social Affairs
CIL	Red de Centros de Intermediación Laboral
ECAP	Entidades de Capacitación
ESAN	Escuela de Administración de Negocios
FEL ECAP	Fase de Entrenamiento Laboral en ECAP
FEL Empresa	Fase de Entrenamiento Laboral en Empresa
GRADE	Grupo de Análisis para el Desarrollo
M&E	Monitoreo y Evaluación
MEF	Ministerio de Economía y Finanzas
MTPE	Ministerio del Trabajo y Promoción del Empleo
NBI	Necesidades Básicas Insatisfechas
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OVE	Oficina de Evaluación y Supervisión
PCR	Informe de Terminación de Proyecto
PIB	Producto Interno Bruto
PISA	Programa Internacional de Evaluación de Estudiantes (Programme for International Student Assessment)
PMI	Project Management Institute
Projovent	Programa de Capacitación Laboral para Jóvenes
PTI	Proyecto Orientado a la Reducción de la Pobreza
RECAP	Registro de ECAPs
SENATI	Servicio Nacional de Adiestramiento en Trabajo Industrial
SENCICO	Servicio Nacional de Capacitación para la Industria de la Construcción
SENEP	Servicio Nacional de Empleo
SISBEN	Sistema de Selección de Beneficiarios
SISFOH	Sistema de Focalización de Hogares
UEP	Unidad Ejecutora del Programa

## I. Información Básica

DATOS BÁSICOS (MONTO EN US\$)								
NO. PROYECTO: PE-0241		TITULO: Programa de Capacitación Laboral para Jóvenes						
Prestatario: República del Perú Agencia ejecutora (AE): Ministerio de Trabajo y		Fecha aprobación Directorio: 18-Feb-2004 Fecha efectividad contrato préstamo: 26-Mar-2004						
Promoción del Empleo / UE Projovent Préstamo (s): 1534/OC-PE Sector: Inversión Social		Fecha elegibilidad primer desembolso: 22-Sept-2004						
Instrumento de préstamo: Inversión		<u>Meses en ejecución</u> * desde aprobación: 80.5 * desde efectividad del contrato: 80						
<u>Períodos de desembolso</u> Fecha original desembolso final: 26-Mar-2008 Fecha actual desembolso final: 30-Nov-2010 Extensión acumulativa (meses): 32 meses Extensión especial (meses): 4		<u>Monto préstamo(s)</u> * Monto original: 18.000.000 * Monto actual: 18.000.000 * Pari Passu (si aplica): 61,43%						
Reducción de Pobreza (PTI): Si Equidad Social (SEQ): Si Clasificación ambiental: C		<u>Desembolsos</u> Monto a la fecha: (89%)* <u>Costo Total del Proyecto</u> (Estimado Original): <u>Redireccionamiento</u> Este proyecto: - recibió fondos de otro proyecto? [ ] - Envío fondos a otro proyecto? [ ] - N/A [ 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)								
<u>En estado de "Alerta"</u> Está el proyecto "en alerta" por PAIS: Si/No No [X] De ser afirmativo, favor indicar razones (Clasificaciones OD, PI, y/o indicadores relevantes de PAIS): <u>Comentarios de relevancia de la clasificación de alerta de este proyecto (si aplica):</u>								

(\*): El desembolso fue 11% inferior al monto de préstamo aprobado debido, en parte, a los retrasos en la ejecución del Programa, que se analizan más adelante, lo que restó tiempo para ejecutar el total del monto del préstamo al vencimiento del plazo. Asimismo, durante el último año especialmente, se quiso hacer transferencias entre categorías, para disponer de mayor dinero en componentes que así lo requerían, pero dicha transferencia de recursos no fue aprobada por el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), sino al final, lo que no dejó tiempo suficiente para ejecutar los recursos transferidos.

Resumen de la Clasificación de Desempeño				
OD	<input type="checkbox"/> Muy Probable(MP)	<input checked="" type="checkbox"/> Probable (S)	<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)
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)

## II. El Proyecto

### A. Contexto del Proyecto

Hacia el 2003 la economía peruana exhibía ya un buen desempeño macroeconómico, reflejado por ejemplo en una tasa de crecimiento anual del PIB de 5%. No obstante, el mercado laboral se caracterizaba por una fuerte inestabilidad laboral y una elevada informalidad, lo cual afectaba particularmente a los grupos de la población más vulnerables, como son por ejemplo los jóvenes de bajos recursos económicos<sup>1</sup>. Bajo este contexto, el 2003, el Gobierno de Perú solicitó apoyo al Banco para fortalecer el *Programa de Capacitación Laboral Juvenil (Projovent)*, y ampliar su cobertura. Con ese fin, mediante el Préstamo PE0241 (1534/OC-PE), el Banco financió el programa con US\$18 millones. El programa fue ejecutado desde 1996 por el Ministerio de

<sup>1</sup> Las tasas de desempleo y subempleo juvenil superiores al promedio de la población persistieron en el tiempo. La tasa de desempleo juvenil (14-24 años) durante el 2001 alcanzó 12,4% en comparación con una tasa de 7,9% para la población total, mientras que la tasa de subempleo juvenil alcanzó 53,1%, en comparación con una tasa de 47,6% para la población total.

Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE), órgano del Estado peruano que tiene por misión la administración del trabajo y la promoción de oportunidades de empleo.

Si bien, en general, el programa logró cumplir con la mayoría de las metas ajustadas<sup>2</sup>, las distintas evaluaciones y la experiencia acumulada sugieren que sus logros e impactos pueden haberse visto limitados por: una insuficiente vinculación con el sector productivo; la insuficiente vinculación con los servicios públicos de intermediación laboral; la reducida capacidad institucional del programa; y un monitoreo y evaluación limitados. Se espera contar con los resultados de la evaluación de impacto de la convocatoria 16<sup>3</sup>, actualmente en curso, para conocer cuál fue la efectividad real del programa.

## **B. Descripción del Proyecto**

### **i. Objetivo del Desarrollo**

El objetivo general del programa fue facilitar el acceso de jóvenes de 16 a 24 años de escasos recursos al mercado laboral formal, a través de acciones específicas de capacitación técnica y experiencia laboral articuladas con servicios de información, habilitación e intermediación laboral, que respondieran a los requerimientos del sector empresarial y del mercado de trabajo. Adicionalmente, el programa tuvo como objetivo impulsar el nivel de competencia y eficiencia del mercado de las instituciones proveedoras de entrenamiento y capacitación, a través de una mayor interacción entre dichas instituciones y las empresas del sector productivo.

### **ii. Componentes**

El Programa PE0241 se estructuró en cuatro componentes: (1) **Entrenamiento laboral en las Entidades de Capacitación (ECAP) y en empresas**, donde los beneficiarios recibieron tres meses de capacitación en las ECAPs y posteriormente tres meses de entrenamiento en una empresa supervisada por la ECAP y la Unidad Ejecutora del Programa (UEP); (2) **Selección, monitoreo y seguimiento de Entidades de Capacitación – ECAP**, que incluyó el registro de ECAP y selección de cursos, el monitoreo y supervisión de las ECAP, y la retroalimentación y asistencia técnica; (3) **Intermediación e información laboral**, donde se brindó apoyo a los beneficiarios del programa con servicios de información e intermediación laboral a cargo de la Red CIL (Centro de Intermediación Laboral) ProEmpleo y; (4) **Evaluación y monitoreo**, cuyo propósito fue evaluar los productos, resultados e impactos del programa a fin de retroalimentarlo y mejorar su diseño y el impacto de sus convocatorias (ver Anexo 2 para mayor detalle de cada componente).

---

<sup>2</sup> PE0241 tenía originalmente previsto realizar 5 convocatorias, sin embargo, durante la ejecución el Banco y el Gobierno acordaron realizar sólo 4 y reducir las metas relacionadas debido a: (i) dificultades operativas, que interrumpieron el Programa por un año; (ii) cambios frecuentes en personal clave que contribuyó a demoras en la ejecución; y (iii) la depreciación del dólar relativo al sol (de S/. 3,6 a S/. 2,7 por US\$ 1), que implicó una reducción de los recursos del programa.

<sup>3</sup> El Programa no provee directamente la capacitación laboral, sino que funciona mediante convocatorias que se realizan una o dos veces por año. Es así que en cada convocatoria, el programa invita a las ECAPs a participar en un concurso destinado a seleccionar los cursos de capacitación de acuerdo a criterios de calidad técnica y costo. La convocatoria 16 fue la última convocatoria realizada con recursos del PE0241. En total, el Programa financió las convocatorias 13, 14, 15 y 16.

## C. Revisión de la Calidad del Diseño

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

Con base en la experiencia del programa Chile Joven, en 1996 el Banco apoyó al diseño original de Projoven, aunque el Gobierno decidió implementarlo con recursos propios provenientes del canje de deuda. Así, entre 1996 y 2004, Projoven operó con recursos y cobertura limitados, realizando 12 convocatorias y beneficiándose a más de 30.000 jóvenes. El préstamo del Banco en el 2004 mantuvo los objetivos fundamentales de Projoven, pero amplió su cobertura e introdujo algunas mejoras a su diseño. Para el diseño del programa se aprovecharon las lecciones aprendidas de la ejecución anterior de Projoven, así como de similares programas en la región (ver Anexo 1.c y Anexo 2.b). Además, se tuvo en cuenta los hallazgos y recomendaciones realizados por una gama de trabajos analíticos realizados entre el 2003 y 2004 sobre la situación de los jóvenes en el mercado laboral y de los programas de capacitación en el país, incluyendo a Projoven, así como por las evaluaciones de impacto de las convocatorias previas. Específicamente, se buscó mejorar el proceso de focalización, aumentar la pertinencia de la capacitación laboral, introducir servicios de intermediación laboral, y fortalecer el proceso de evaluación de impacto del programa (el Anexo 3 desarrolla los estudios que se realizaron y las consideraciones que se tomaron para mejorar este diseño). A pesar de las mejoras introducidas, las lecciones aprendidas tanto durante la fase de ejecución del programa como a partir de la experiencia acumulada estos últimos años por el Banco mediante la implementación y análisis de programas similares en la Región, sugieren que el diseño podría haber puesto mayor énfasis en el desarrollo y/o fortalecimiento de ciertos mecanismos y/o instrumentos (ver Anexo 3).

## III. Resultados

### A. Efectos Directos<sup>4</sup>

LOGRO DEL LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO (OD)	
<b>Objetivos de Desarrollo(s) (Propósito)</b>	
Facilitar el acceso de jóvenes de 16 a 24 años de escasos recursos económicos al mercado laboral formal, a través de acciones específicas de capacitación técnica y experiencia laboral articuladas con servicios de información, habilitación e intermediación laboral, que respondan a los requerimientos del sector empresarial y del mercado de trabajo. Clasificación: P	
<b>Indicadores Claves de Efectos Directos</b>	
Jóvenes beneficiarios mejoran su conocimiento de la demanda laboral y, por ende, su empleabilidad. Meta planeada: 32.445. Jóvenes beneficiarios intermediados son colocados en el mercado laboral por las acciones del Red de Centros de Intermediación Laboral (CIL) ProEmpleo. Meta planteada: 4.998.	- Meta alcanzada: 32,814 - Meta alcanzada 541
<b>Resumen del(os) Objetivo(s) de Desarrollo Clasificación (OD):</b>	
<input type="checkbox"/> Muy Probable(MP) <input checked="" type="checkbox"/> Probable (P) <input type="checkbox"/> Poco Probable (PP) <input type="checkbox"/> Improbable (MI)	
Aunque no se disponen aún de los resultados de la evaluación de impacto (en curso) de la convocatoria 16, en base a las evaluaciones de impacto de las convocatorias de Projoven realizadas antes del 2005 y de programas similares en la Región, es probable que los jóvenes beneficiarios del programa hayan adquirido una formación en competencias laborales que les permitiría acceder al mundo del trabajo en mejores condiciones de competencia que jóvenes que no habrían participado en él (en términos de ingresos y calidad del empleo) y con ello se haya contribuido a cumplir con los objetivos de desarrollo del Programa. En todo caso, en términos de logros cuantitativos, el programa logró alcanzar las metas planeadas en relación al número de	

<sup>4</sup> Las metas planeadas en este documento son las metas revisadas y acordadas entre el Ejecutor y el Banco en el 2007.

jóvenes que reciben algún tipo de capacitación técnica y una experiencia laboral, aunque queda por determinar si esto les permitió incrementar su empleabilidad. No obstante, hay también una serie de limitaciones que podrían hacer que su impacto sea menor al esperado, que resultan importantes de destacar. Por ejemplo, los menores resultados respecto a la colocación de jóvenes en el mercado laboral se deberían, en parte, a una aún limitada capacidad de los servicios de intermediación ofrecidos por entonces a través de la Red CIL ProEmpleo. El diseño del programa sobreestimó las capacidades de la Red CIL (ver diagnóstico de la red en el documento de proyecto PE-T1196, realizado el 2009). Otras razones que podrían haber limitado la colocación de los jóvenes en el mercado laboral fueron la capacidad limitada de los jóvenes, su interés y actitud frente al trabajo. Asimismo, existe cierta evidencia que durante la ejecución del programa no se logró supervisar adecuadamente la calidad de las ECAPS. De hecho, en las convocatorias que se han realizado luego de que el financiamiento con el Banco terminara, el MTPE ya no utiliza el Registro de ECAPs (RECAP). También existe evidencia que el programa permitió que se trabajara esencialmente con pequeñas empresas, que no son las empresas que tienen una mayor capacidad de generación de empleo; y que las empresas no siempre utilizaron los convenios de formación profesional para la contratación de los jóvenes (ver informe ESAN 2010). Cabe indicar que actualmente se viene trabajando en superar algunas de estas deficiencias (por ejemplo mejorar la intermediación laboral a través del desarrollo del Servicio Nacional de Empleo-SENEP; mejorar la supervisión de la capacitación impartida en las ECAPS; etc.), lo que se espera permita mejorar la efectividad del programa en sus objetivos de desarrollo.

## B. Externalidades

La principal externalidad fue la paralización del programa entre diciembre del 2005 y enero del 2007. Esta paralización se produjo luego de que una investigación, realizada por la Oficina de Investigación Institucional del Banco detectara irregularidades operativas. En particular, se observaron que los costos de las ofertas de cursos presentados por las ECAPS eran elevados. La investigación concluyó que era necesario fortalecer los procesos de control interno del programa<sup>5</sup>. En julio de 2006, el cambio de gobierno facilitó la reanudación y ajustes del programa, después de la selección por concurso de un nuevo Director.

## C. Productos<sup>6</sup>

PROGRESO EN LA IMPLEMENTACION (PI)		
Componentes (Productos)	Indicadores Claves del Producto	
<b>Componente 1: Entrenamiento laboral en ECAPs y en empresas</b> Costo total Componente 1: 15.705.000 Contrapartida: 900.000 BID: 14.805.000 Desembolso BID %: 89%  <b>Clasificación: S</b>	<b>Productos Planeados</b> 97% promedio de jóvenes culminan la fase de entrenamiento laboral en las ECAP (34.853 jóvenes) 85% de jóvenes capacitados terminan la fase de prácticas laborales (29.215 jóvenes) 100% de jóvenes beneficiarios que efectivamente asisten a la capacitación en las ECAPs recibe estipendio por alimentación y transporte, y el 100% de las madres beneficiarias que asisten a la capacitación recibe subsidios. En el proceso de focalización de beneficiarios el porcentaje de errores de acuerdo a la verificación no sobrepasa un 8% para errores de filtración y un 8% para errores de subcobertura.	<b>Fin de Proyecto</b> 94% de Jóvenes culminaron la fase de Entrenamiento Laboral en ECAP (FEL ECAP) (34.066 jóvenes).  65% de jóvenes capacitados terminaron la fase de Entrenamiento Laboral en Empresas (FEL Empresas) (22.041 jóvenes)  (100%) de jóvenes beneficiarios y madres beneficiarias que participan en la fase FEL ECAPs recibe estipendio y subsidios respectivamente.  • Hubo errores de filtración en la focalización.
<b>Explique brevemente diferencias entre los productos planeados y actuales (si aplica).</b> Se lograron substancialmente las metas planeadas por lo que se considera la calificación como satisfactoria. Asimismo, en términos del número de beneficiarios, el programa incrementó su cobertura, de 5,2 mil a 11,5 mil beneficiarios entre la convocatoria 13ra y 16ta. Esta expansión de más de 100% en cinco años fue el aumento de cobertura más grande que el programa ha tenido desde su creación. Sin embargo, algunos indicadores quedaron algo por debajo de la meta prevista. Por ejemplo, existen diferencias entre los porcentajes de jóvenes capacitados y errores de focalización obtenidos al final del proyecto respecto a lo que se había planeado. Se cree que la mayor parte de estas diferencias es explicada porque la focalización habría presentado errores de filtración y orientación de los beneficiarios. Los problemas en la ejecución impidieron que Projoven realizara a tiempo las evaluaciones de resultado que estaban previstas en el documento de préstamo. De esta forma, no se dispuso de información sobre las mejoras que eran necesarias para mejorar la ejecución. Hay que rescatar, sin embargo, que Projoven realizó, con apoyo técnico del Banco, una evaluación de procesos y 3 estudios cualitativos sobre su funcionamiento durante las dos últimas convocatorias (15 y 16) que fueron		

<sup>5</sup> Como parte de las medidas adoptadas se desarrolló un plan de acciones a ejecutar, a partir de un diagnóstico detallado de la situación del Programa. Hubo cambios de personal y se definieron las acciones necesarias para garantizar que el personal entrante cumpliera con el perfil requerido en el Reglamento Operativo, a fin de asegurar una adecuada marcha del Programa.

<sup>6</sup> En adelante se hará mención al Informe de procesos “Evaluación Integral de los Procesos Principales del Programa de Capacitación Laboral Juvenil” y las tres evaluaciones cualitativas “Vinculación entre la Oferta de Cursos de las Entidades de Capacitación y los Perfiles Ocupacionales de mandados por las empresas”, “Instrumentos de Evaluación utilizados por las Entidades de Capacitación para Seleccionar a los Jóvenes Beneficiarios”, “Perfil de las empresas que participan en el Programa mediante Convenios con las Entidades de Capacitación”, elaborados por la Escuela de Administración de Negocios (ESAN), como Informe 1, Informe 2, Informe 3 e Informe 4, respectivamente.



financiadas con recursos de PE0241. Es así que se puede identificar que los errores de focalización se debieron a que no se habría realizado la verificación domiciliaria en su totalidad <sup>7</sup> ni se evaluaron correctamente las actitudes que requieren los jóvenes para los perfiles de capacitación que ofrece el programa. Cabe señalar que, según las ECAPS, la principal causa de deserción de los jóvenes en la etapa de formación sería, precisamente, las fallas en el proceso de focalización (ESAN: Informe 1, Pág. 30-31). En total, la deserción promedio de las convocatorias habría sido del orden del 6% de los jóvenes que iniciaron su capacitación FEL ECAP dado que sus expectativas no habrían sido cubiertas en el proceso de enseñanza, o no presentaban las actitudes que se requerían para el perfil. A su vez, la demora en la entrega de estipendios habría generado algunos problemas entre las ECAPs, docentes y alumnos, lo cual podría haber contribuido a incrementar el número de deserciones <sup>8</sup> .			
<b>Reestructuración. Indique si este componente del proyecto ha sido reestructurado (fecha aprobación Gerente). Describir brevemente las consecuencias de estos cambios.</b> [X] N/A			
<input type="checkbox"/> Muy Satisfactorio (MS)	<input checked="" type="checkbox"/> Satisfactorio (S)	<input type="checkbox"/> Poco Satisfactorio (PS)	<input type="checkbox"/> Muy Insatisfactorio (MI)

PROGRESO EN LA IMPLEMENTACION (PI)			
Componentes (Productos)	Indicadores Claves del Producto		
<b>Componente 2: Selección, monitoreo y seguimiento de entidades de capacitación</b> Costo total Componente 2: 1,990,000 Contrapartida: 318,400 BID: 1.671.600 Desembolso BID %: 93% <i>Clasificación: S</i>	<u>Productos Planeados</u> 150 ECAP inscritas en el registro 100% de cursos seleccionados en base a evaluaciones de ECAPs 100% de ECAPs que reciben material metodológico 75% de ECAPs que reciben asistencia técnica.	<u>Fin de Proyecto</u> 189 ECAP inscritas en el registro 100% cursos seleccionados en base a evaluaciones de ECAPs 100% de ECAPs que reciben material metodológico 75% de ECAPs que reciben asistencia técnica.	
<b>Explique brevemente diferencias entre los productos planeados y actuales (si aplica).</b> Este componente se considera satisfactorio puesto que se lograron las metas establecidas. Al respecto, el documento de préstamo menciona que se pretendía aumentar el porcentaje de jóvenes que completan la fase de entrenamiento en las empresas a 90% (párrafo 1.33, página 11). Para lograrlo se propuso incorporar un mecanismo de pago por resultados a las ECAPS (50% del pago estaba atado a que los jóvenes terminen la práctica laboral); permitir que los jóvenes se vincularan a las empresas en jornadas de un mínimo de 6 horas al día, en vez de una jornada completa; e implementar mecanismos que permitieran retroalimentar los procesos de concurso público con los resultados obtenidos por las ECAPS en los cursos anteriores; realizar un seguimiento más intenso de la fase de pasantía; y ofrecer asistencia técnica a las ECAPS para fortalecerlas y posibilitar que pudieran adoptar los cambios requeridos. No obstante, no todas estas mejoras fueron implementadas durante la ejecución del programa y existieron algunas deficiencias (tal como se verán en las secciones sucesivas) que podrían haber limitado su buena marcha.			
<b>Reestructuración. Indique si este componente del proyecto ha sido reestructurado (fecha aprobación Gerente) (si aplica). Describir brevemente las consecuencias de estos cambios.</b> [X] N/A			
<input type="checkbox"/> Muy Satisfactorio (MS)	<input checked="" type="checkbox"/> Satisfactorio (S)	<input type="checkbox"/> Poco Satisfactorio (PS)	<input type="checkbox"/> Muy Insatisfactorio (MI)

PROGRESO EN LA IMPLEMENTACION (PI)			
Componentes (Productos)	Indicadores Claves del Producto		
<b>Componente 3: Intermediación e información laboral</b> Costo total Componente 3: 700.000 Contrapartida: 700.000 BID: 0 Desembolso BID %: 0% <i>Clasificación: PS</i>	<u>Productos Planeados</u> 100% de los jóvenes beneficiarios reciben los servicios de información sobre las características del programa por parte del CIL. 97% de los jóvenes beneficiarios reciben los servicios de habilitación por parte del CIL. 60% de los jóvenes beneficiarios reciben los servicios de conexión por parte del CIL.	<u>Término de Proyecto</u> 100% de los jóvenes beneficiarios reciben los servicios de información sobre las características del programa por parte del CIL. 95% de los jóvenes beneficiarios reciben los servicios de habilitación por parte del CIL. 2,5% de los jóvenes beneficiarios reciben los servicios de conexión por parte del CIL.	
<b>Explique brevemente diferencias entre los productos planeados y actuales (si aplica).</b> Los menores resultados respecto a la colocación de jóvenes en el mercado laboral se deberían, en parte, a una insuficiente vinculación de Projoven con los servicios de intermediación laboral del MTPE, los cuales eran ofrecidos anteriormente por la Red CIL ProEmpleo. En particular, Projoven identificó que la Red no tenía la capacidad ni experiencia suficiente para trabajar con jóvenes de muy escasa educación, capacitación laboral y/o experiencia; pero sobre todo no tenía la capacidad para poder atender a los beneficiarios de Projoven.			
<b>Reestructuración. Indique si este componente del proyecto ha sido reestructurado (fecha aprobación Gerente) (si aplica). Describir brevemente las consecuencias de estos cambios.</b> [X] N/A			
<input type="checkbox"/> Muy Satisfactorio (MS)	<input type="checkbox"/> Satisfactorio (S)	<input checked="" type="checkbox"/> Poco Satisfactorio (PS)	<input type="checkbox"/> Muy Insatisfactorio (MI)

PROGRESO EN LA IMPLEMENTACION (PI)			
Componentes (Productos)	Indicadores Claves del Producto		
Componente 4: Evaluación y	Productos Planeados	Término de Proyecto	

<b>monitoreo</b> Costo total Componente 3: 750.000 Contrapartida: 50.000 BID: 700.000 Desembolso BID %: 73%  <b>Clasificación: PS</b>	Monitoreo y registro de las actividades de las 4 convocatorias. Evaluación de resultados (competencias básicas y genéricas de 1 convocatoria). Evaluación de satisfacción de clientes con servicios del RED-CIL de 1 convocatoria. Evaluación de impacto de 1 convocatoria.	Monitoreo y registro de las actividades de las 4 convocatorias Se han realizado: (i) evaluación integral de los procesos principales de Projoven, (ii) vinculación entre la oferta de cursos de las ECAP y los perfiles ocupacionales demandados por las ECAP para seleccionar a los jóvenes beneficiarios y (iv) perfil de las empresas que participan en el programa mediante convenios con las ECAP.
---	--	--

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

El documento de préstamo menciona que se deben realizar evaluaciones de productos y resultados y que se levantaría una línea de base al inicio de la ejecución para poder evaluarlo posteriormente. A pesar de esto, el monitoreo y las evaluaciones de resultados e impactos fueron limitadas ya que, como ya se mencionó en el caso de las dos últimas, éstas se realizaron al final de la ejecución, lo cual limitó la posibilidad del programa de implementar medidas correctivas o ajustes a su diseño y/o ejecución. Asimismo, en ninguna de las convocatorias realizadas se logró levantar una línea de base, lo cual hubiera permitido realizar luego una medición de impacto de tipo ex post. Un factor que limitó el alcance de este componente fue la decisión del MTPE de dejar vacante el puesto de responsable de la Unidad de Planificación y Desarrollo por dos años, quien podría haber impulsado las actividades clave<sup>9</sup>.

Cabe resaltar que se logró implementar una evaluación de procesos y tres estudios cualitativos al final de la ejecución del programa. Asimismo, en el 2009, el Banco organizó un taller de evaluación de impacto con Projoven y el MEF, en el cual se invitó al Director Ejecutivo y al encargado del componente de evaluación de un programa similar que el Banco apoya en República Dominicana. Este programa se caracteriza por disponer de un sistema de monitoreo y evaluación adecuado así como de realizar periódicamente evaluaciones de impacto. Luego del taller, conjuntamente con un experto de GRADE, el Banco elaboró el diseño de evaluación de impacto de la convocatoria 16 e inició, en colaboración con el programa, su implementación. Esta evaluación de impacto está actualmente en curso y se financia con recursos no reembolsables del Banco.

Las evaluaciones y estudios se realizaron demasiado tarde en el período de implementación del programa, imposibilitando realizar ajustes al diseño y a la operatividad del programa en su ejecución. Sin embargo, actualmente el Banco ha identificado recursos de cooperación técnica que serían destinados a diseñar y mejorar el Sistema de Monitoreo y Evaluación del programa, con lo que se espera fortalecer el actual sistema.

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

[X] N/A

<input type="checkbox"/> Muy Satisfactorio (MS)	<input type="checkbox"/> Satisfactorio (S)	<input checked="" type="checkbox"/> Poco Satisfactorio (PS)	<input type="checkbox"/> Muy Insatisfactorio (MI)
---	--	---	---

**Resumen del Progreso en la Implementación Clasificación (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)
---	---	---	---

Cabe resaltar un conjunto de aspectos positivos y logros del programa: se reprogramaron las metas del proyecto en términos de beneficiarios capacitados; y se continuó fortaleciendo un sistema de ECAPs-empresas que, aunque tiene serias deficiencias, constituye una asociación que servirá de base para desarrollar otros modelos/programas de capacitación<sup>10</sup>.

## D. Costos del Programa

Categorías de Inversión/ Monto en US\$	Aporte BID Original	Aporte Local Original	Aporte BID Reestructurado	Aporte Local Reestructurado	Aporte BID Ejecutado	Aporte Local Ejecutado	Aporte BID Cancelado
ENTRENAMIENTO EN ECAPS	14,805,000.00	900,000.00	15,304,053.94	1,809,640.04	14,344,551.19	1,687,718.83	959,502.15
SELECCIÓN, MONITOREO Y SEGUIMIENTO	1,990,000.00	0.00	1,548,363.06	514,614.33	1,478,687.43	513,995.83	69,675.63
INTERMEDIACIÓN E INFORMACIÓN LABORAL	0.00	700,000.00	0.00	412,780.13	0.00	392,154.49	0.00
EVALUACIÓN Y MONITOREO	700,000.00	50,000.00	412,936.00	204,058.42	302,571.34	185,903.55	110,364.66
ADMINISTRACIÓN	0	3,600,000	645,025.00	624,497.46	599,227.44	6,238,276.78	45,797.56
AUDITORÍA	200,000.00	0.00	89,622.00	17,079.14	89,621.73	17,079.14	0.27
IMPREVISTOS	305,000.00	800,000.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
COSTOS FINANCIEROS	0.00	1,950,000.00	0.00	1,950,000.00	0.00	999,639.41	0.00
<b>TOTAL</b>	<b>18,000,000.00</b>	<b>8,000,000.00</b>	<b>18,000,000.00</b>	<b>11,153,147.52</b>	<b>16,814,659.73</b>	<b>10,034,768.03</b>	<b>1,185,340.27</b>

Las diferencias entre los montos presupuestados y ejecutados obedecieron a modificaciones

<sup>10</sup> Cabe mencionar que Projoven ha desarrollado dos nuevos programas orientados a segmentos diferentes de la población: el Projoven Rural (con recursos de FONDO Empleo); y el Projoven Emprendedor (inicialmente con recursos de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y luego, con recursos del Colectivo Integral de Desarrollo y FONDO Empleo). Asimismo, viene tratando de mejorar ciertos aspectos de su diseño y operatividad (está explorando con el MEF la posibilidad de utilizar el Sistema de Focalización de Hogares (SISFOH) para mejorar la focalización de beneficiarios). En las nuevas convocatorias, para asegurar un nivel adecuado de formación, ha decidido trabajar únicamente con las ECAPS más grandes y de mayor prestigio en el país, como, por ejemplo, el Servicio Nacional de Capacitación para la Industria de la Construcción (SENCICO) y el Servicio Nacional de Adiestramiento en Trabajo Industrial (SENATI). También ha decidido utilizar asesores empresariales para fortalecer el vínculo del Programa con el sector productivo e identificar las necesidades de formación. No obstante, cabe indicar que los cambios se han producido antes de que esté finalizada la evaluación de impacto de la convocatoria 16 por lo que será necesario que el MTPE realice evaluaciones de resultados y de impacto de las nuevas convocatorias de Projoven, que son financiadas con recursos nacionales.

realizadas por la prolongada duración del proyecto, que hizo a la contraparte peruana incurrir en mayores costos, básicamente administrativos, derivados del mayor tiempo de ejecución. El mayor tiempo de ejecución se debió principalmente a que, como se mencionó, el programa estuvo paralizado poco más de un año, debido a irregularidades antes mencionadas, y a los cambios constantes en la dirección del Programa, que, consecuentemente, hicieron más lenta su ejecución. El cuadro resumen detallado y global se muestra en el Anexo 4: Costos del Programa.

## **IV. Implementación del Proyecto**

### **A. Análisis de los factores críticos**

#### **1. Participación de empresas con baja capacidad de retención de jóvenes capacitados**

Según el estudio cualitativo que realizó la Escuela de Administración de Negocios (ESAN) “Perfil de las empresas que participaron en el programa en convenio con las ECAPS” (Informe 4)<sup>11</sup>, dichas empresas fueron principalmente micro y pequeñas (76%). Este resultado podría haber afectado los efectos del programa ya que las micro y pequeñas empresas tienen una menor capacidad de retención de jóvenes capacitados que las empresas medianas y grandes<sup>12</sup>. En consecuencia, se podría haber reducido la probabilidad de que la experiencia laboral recibida por los jóvenes en esas empresas les permitiese luego obtener un empleo formal. Más aun, se podría haber generado una situación en la cual las micro y pequeñas empresas estuviesen interesadas en participar en el programa no porque lo veían como una alternativa de conseguir mano de obra capacitada para puestos permanentes en su planta, sino más bien para disponer de mano de obra barata para realizar actividades que requerían bajo nivel de capacitación (y por tanto no habrían generado al beneficiario el aprendizaje en planta deseado)<sup>13</sup>. El estudio también encuentra cierta evidencia respecto a que varias de las empresas participantes no habrían sido totalmente formales, lo cual a su vez plantea interrogantes sobre la capacidad de Projoven para monitorear la fase de pasantía y verificar que todos los beneficiarios están contratados mediante un convenio de formación profesional y reciben el salario y beneficios asociados a este tipo de convenios.

#### **2. Poca participación de las empresas en la selección y diseño de cursos**

Según el Estudio cualitativo de ESAN “Vinculación entra la oferta de cursos de las ECAPs y los Perfiles Ocupacionales Demandados por las Empresas” (Informe 2), la capacitación impartida por las ECAPs no habría sido diseñada en función de las necesidades de las empresas, pues éstas no habrían participado en el diseño de los cursos ni en el monitoreo de la capacitación en la fase FEL ECAPs. Por ejemplo, el 75% de las empresas entrevistadas manifestó no haber sido consultados antes del diseño de los cursos y 51% que nunca, ni posteriormente, se les consultó al respecto. Asimismo, sólo 11% de las empresas monitorea los centros de capacitación, los cuales

---

<sup>11</sup> Convocatorias 15 y 16.

<sup>12</sup> Esta situación puede deberse a que Projoven depende de las ECAPS para conectarse con las empresas y, por lo general, las empresas medianas y grandes desarrollan sus propios esquemas de capacitación de personal y/o trabajan con las ECAPS de mayor prestigio en el país. Esta situación también podría reflejar que durante su ejecución hubo una insuficiente promoción del Programa para hacerlo conocido por el sector productivo. Relacionado con esto, la Red de Centros de Intermediación Laboral (CIL) hubiera podido servir de vínculo con el sector productivo, dado que tiene un contacto con éste para recibir sus vacantes, pero sus debilidades no facilitaron esta tarea.

<sup>13</sup> Al menos un 24,7% de las empresas reconoce como uno de los beneficios de Projoven el contar con mano de obra barata y el 12,4% refiere que les proporcionan personal de forma rápida.

recibieron visitas principalmente de micro y pequeñas empresas (ver Anexo 5). Toda esta desarticulación habría obligado a que la mayoría (86%) de las empresas tuviera que volver a impartir capacitación a los beneficiarios en función de sus reales necesidades o a no requerir del personal formado en las ECAPS. Este problema podría estar afectando la pertinencia y calidad de la formación dispensada por las ECAPS, lo cual podría reducir las chances de que los jóvenes beneficiarios incrementen efectivamente su empleabilidad.

El resultado anterior es similar al de programas similares a Projoven. La evidencia generada indicaría que el principal mecanismo de “orientación hacia la demanda” (demand driven) que tienen estos programas, la carta de intención<sup>14</sup>, no sería suficiente para asegurar que la formación impartida por las ECAPS respondería a las necesidades de formación de las empresas y que los cursos ofrecidos por las ECAPS cuenten con demanda en el mercado. La carta de intención estaría sirviendo únicamente de registro de la esperada coordinación previa entre ECAPS y empresas<sup>15</sup>.

### **3. Limitados instrumentos de evaluación usados para seleccionar a los beneficiarios**

Desde los inicios de Projoven, el uso de los instrumentos de evaluación que emplea el programa para seleccionar a los jóvenes que son asignados a los distintos cursos de formación es discrecional, ya que depende en última instancia de las ECAPS (Ver ESAN Informe 3). Esta particularidad de Projoven no fue modificada en el diseño de PE0241. Además, cada ECAP utiliza sus propios instrumentos de selección de los jóvenes y no existe un conjunto de criterios mínimos establecidos por el programa<sup>16</sup>. Un 16% de las ECAPS no habría presentado evidencias de la utilización de ningún tipo de pruebas de selección de postulantes (ver anexo 5) mientras que el 84% restante habría presentado sólo algún tipo de evidencia del uso de instrumentos de selección y/o instrumentos de proceso (ESAN Informe 3, pág. 22), las cuales, además, presentarían deficiencias (ESAN Informe 3, pág. 57). Estas deficiencias debilitarían la efectiva focalización de los beneficiarios y podrían haber reducido la capacidad del programa de brindar a los jóvenes beneficiarios una capacitación más acorde con sus necesidades y expectativas. Asimismo, las mismas habrían otorgado a las ECAPS demasiada discrecionalidad en el proceso de selección de beneficiarios<sup>17</sup>. La evidencia disponible sugeriría que el programa hubiera funcionado mejor si se hubieran establecido criterios e instrumentos homogéneos de evaluación de las capacidades de los jóvenes elegibles y redujese el rol de las ECAPS. Estos instrumentos

---

<sup>14</sup> A través de este mecanismo las empresas expresan su interés en acoger egresados de los cursos, mediante la suscripción de convenios de formación laboral juvenil en Perú. Son las ECAPS las que deben entrar en contacto con las empresas y ponerse de acuerdo con estas para obtener las cartas de intención.

<sup>15</sup> Esta situación se estaría produciendo en Projoven a pesar que el programa es el único de su tipo en la Región que exige que las empresas paguen la práctica profesional. Esta exigencia supuestamente debería fortalecer el mecanismo de “demand driven”, lo cual aparentemente no estaría necesariamente sucediendo. Este resultado aumenta las dudas sobre la capacidad que tuvo el programa para monitorear la fase de pasantía y verificar que todos los beneficiarios estuvieran contratados mediante un convenio de formación profesional.

<sup>16</sup> Según ESAN (Informe 3, pág. 7), los mecanismos más utilizados por las ECAPS son las pruebas de selección o las pruebas de entrada (98%) y el menos empleado es la entrevista personal (21%), mientras que los instrumentos más utilizados son las pruebas de conocimiento (87,5%) y los menos empleados, las pruebas psicológicas (12,5%).

<sup>17</sup> Dado que a las ECAPS se les paga por resultados, se podrían haber generado situaciones en las cuales estas instituciones rechazaban a los candidatos que presentaban mayores limitaciones de empleabilidad y que sólo se quedasen con la “crema y nata” de los candidatos, los cuales quizás eran los que menos necesitan del programa. Este problema ha sido evidenciado por algunas de las evaluaciones de Projoven (i.e. ver Galdo et al. 2008).

tendrían que haber estado orientados a evaluar de forma integral al postulante en tres áreas: conocimientos y habilidades, test de actitudes/aptitudes y entrevista personal<sup>18</sup>.

#### **4. Limitada supervisión en las fases FEL ECAP y FEL Empresa**

Uno de los factores que afectaron la ejecución del programa fue la insuficiente supervisión realizada por Projoven en las fases de FEL ECAP y FEL Empresa. Por ejemplo, no se implementaron instrumentos para realizar un control de la calidad de la formación que era impartida por las ECAPS (pruebas de entrada y salida, selección y diseño de los perfiles de cursos orientados a la demanda de las empresas, etc.) y/o habría habido una insuficiente verificación en la fase FEL Empresa respecto de la calidad de la pasantía (por ejemplo, no hubo un mecanismo que permitiera medir la pertinencia de la pasantía realizada por los jóvenes, entrega oportuna de los pagos de estipendios, el tipo de contrato de trabajo, etc.)<sup>19</sup>.

#### **5. Cambios frecuentes en personal**

Antes del 2004 Projoven se caracterizaba por la estabilidad y capacidad técnica de su equipo. Entre el 1996 y el 2002 hubo sólo 4 Directores y el turnover del personal fue reducido en comparación a otros programas públicos. Esto permitió que el equipo desarrollara un conocimiento profundo del programa (memoria institucional) y pudiera cumplir con todos los procesos involucrados en la operatividad del mismo (ver documento de la Oficina de Evaluación y Supervisión (OVE) del 2006)<sup>20</sup>. Por el contrario, durante la ejecución del programa, el MTPE y/o directamente Projoven realizaron cambios frecuentes en el personal clave que afectaron la operatividad del programa. En efecto, entre el 2004 y 2010, hubo en total 11 Directores Ejecutivos de los cuales 7 se desempeñaron en los últimos 3 años<sup>21</sup>. 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<sup>22</sup>. Esto produjo, también, la pérdida temporal de liderazgo requerido en las distintas oficinas clave de coordinación del programa<sup>23</sup>.

### **B. Desempeño del Prestatario/Agencia Ejecutora**

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

<sup>18</sup> Cabe señalar que en la convocatoria 16, en el marco de la implementación de la evaluación de impacto, el programa limitó la capacidad de las ECAPS de declarar como no apto a los jóvenes elegibles, reduciendo la proporción de no aptos a 3% del total de jóvenes elegibles que eligieron un curso.

<sup>19</sup> Informe de Visita de Inspección 2009, remitido mediante Fax N° 1014/2009. Estas deficiencias se produjeron a pesar que en el documento de préstamo del programa (párrafo 2.13, página 18) se menciona que Projoven debía realizar actividades de monitoreo, supervisión y retroalimentación que incluirían acciones de supervisión administrativa, supervisión de los cursos y de retroalimentación. Dentro de las actividades relacionadas a la supervisión de la calidad de los cursos se debía realizar el monitoreo de los contenidos y las metodologías.

<sup>20</sup> Esto explica, por ejemplo, que se realizarán regularmente evaluaciones de impacto (de las convocatorias 2, 4, 6, 8 y 12) y que Projoven sea, aún al día de hoy, el programa público con el mayor número de evaluaciones de impacto del país.

<sup>21</sup> Cabe señalar, que por parte del Banco, durante la ejecución del proyecto también hubo cambios, con un total de 5 especialistas asignados a la supervisión del programa en el país.

<sup>22</sup> Por ejemplo, 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.

<sup>23</sup> Informes de Auditoría 2006, 2007, 2008.

El desempeño de la agencia ejecutora se vio afectado por los cambios frecuentes de los Directores Ejecutivos y la consecuente recomposición del personal, factores que retrasaron la implementación de las actividades previstas en el proyecto. Asimismo, hubo algunos problemas relacionados con la incorporación de personal sin experiencia para gestionar los procesos operativos del proyecto, y ciertos problemas de transparencia e irregularidades en la gestión. Finalmente, hubo también ciertos desafíos para adaptar las normas y políticas de adquisiciones del Banco que no se ajustaban a los procesos de adquisición implementados en este proyecto. No obstante, cabe destacar que Projoven ha ido adoptando medidas correctivas, desarrollando, por ejemplo, procesos de adquisiciones y contrataciones especiales que no estaban contempladas en las regulaciones del Banco, adaptándolas y efectuando el control<sup>24</sup>.

## **V. Sostenibilidad**

### **A. Análisis de Factores Críticos**

#### **1. Relación PROJOVEN-ECAP-Empresa.**

La relación de Projoven con las ECAPs y empresas es una pieza fundamental de la consecución, sostenibilidad y mejora de los resultados previstos. Según el modelo seguido, las ECAPS establecen la relación con las empresas y éstas se comprometen a ofrecer pasantías remuneradas luego de la fase de formación técnica. Con ello se espera que la capacitación ofrecida por las ECAPS responda a las necesidades de las empresas y esté orientada por la demanda. No obstante, los perfiles de los cursos son formulados por las ECAPS sin mayor consulta con las empresas, lo que estaría indicando que el mecanismo de demanda, basado en la carta de intención, no sería suficiente para asegurar que la formación ofrecida por las ECAPS responde a las necesidades de las empresas. Esto a pesar de que en el programa la práctica laboral debe ser remunerada por la empresa, a fin de asegurar su interés en recibir a un joven ya capacitado y ponerlo a desempeñarse en tareas necesarias para ésta. En cambio, se observa que cuando las empresas aceptan a los pasantes del programa, mayormente deben efectuar una recapacitación<sup>25</sup>.

#### **2. Desarrollo de un sistema de capacitación laboral y sistema de intermediación laboral**

La sostenibilidad de los resultados de Projoven dependerá también del desarrollo y fortalecimiento en el país de un marco más general relacionado a la intermediación y capacitación laboral. Los esfuerzos de Projoven debieran engranarse dentro de una estrategia y visión de capacitación e intermediación laboral más integral que permitan reforzar sus efectos positivos. En ese sentido, resulta relevante el desarrollo de un servicio de intermediación laboral nacional que permita o facilite la inserción laboral de los jóvenes, así como un sistema de formación continua (basado en competencias laborales) que permita capacitar de manera

---

<sup>24</sup> Una muestra de ello fue la implementación en el 2008 y el 2009 de la gestión basada en principios del Project Management Institute (PMI), metodología conocida internacionalmente por sus buenas prácticas de gestión de proyectos, para una adecuada administración de los recursos financieros. Mediante oficio No.522-2008-MTPE/3/14.110 el programa remitió un Plan Multianual utilizando la metodología PMI.

<sup>25</sup> Durante el 2010, finalizada la ejecución del PE0241, el MTPE introdujo cambios al modelo conceptual de Projoven a fin de fortalecer la vinculación con el sector productivo. En particular, se introdujo la figura de los “vinculadores empresariales” como parte del levantamiento de información sobre el mercado, incluyendo las demandas específicas de las empresas. El MTPE espera que esto permita involucrar a las empresas en todo el proceso, desde la construcción del perfil del curso hasta la selección del beneficiario.

adecuada a los jóvenes y que cuente con mecanismos que permitan asegurar la calidad y pertinencia de la formación profesional.

Con respecto a la intermediación, desde el 2010, el Gobierno del Perú viene implementando, sobre la base del programa Red CIL-ProEmpleo<sup>26</sup>, el Servicio Nacional de Empleo (SENEP), el cual cuenta con recursos de cooperación técnica no-reembolsable del Banco (PE-T1196).<sup>27</sup> Será crucial que los objetivos de inserción al interior de Projoven estén adecuadamente articulados con las actividades realizadas por el SENEP, evitando caer en duplicaciones y/o descoordinaciones. Por otra parte, resulta importante concebir a Projoven como un elemento engranado en un sistema de capacitación laboral continúa basado en competencias laborales<sup>28</sup>. Aunque la creación de un sistema de capacitación laboral es un proceso de mediano y largo plazo, resultará importante que Projoven y el MTPE tengan la visión y estrategia necesarias para alinear sus actividades y objetivos de mediano y largo plazo con una visión más integral hacia la consolidación de dicho sistema.

### 3. Disponibilidad de recursos presupuestales

Un aspecto fundamental para la sostenibilidad de Projoven es el acceso a recursos financieros que le permitan consolidar sus avances y ampliar su cobertura. Si bien el MTPE ha ampliado la cobertura del programa, e implementando algunas variantes tales como Projoven Emprendedor y Projoven Rural, la cobertura sigue siendo reducida con relación al tamaño de su población objetivo. El fortalecimiento y la ampliación de Projoven dependerán del grado de apoyo y respaldo que en términos presupuestales le destine el Gobierno peruano, aspectos en los cuales el MEF tiene un rol preponderante. Dicho apoyo, no obstante, dependerá del nivel de convencimiento del Gobierno peruano del grado de efectividad de Projoven. Para ello resulta fundamental desarrollar un sistema de monitoreo y evaluación (M&E) que permita, primero, corregir las deficiencias que pudiera presentar el programa, y, segundo, ir generando evidencia que permita demostrar la efectividad de Projoven. Asimismo, la vinculación del programa con el SENEP y con un sistema de capacitación laboral facilitará asegurar su sostenibilidad.

<b>Resumen del Clasificación de Sostenibilidad :</b>			
<input type="checkbox"/> Muy Probable(MP)	<input checked="" type="checkbox"/> Probable (P)	<input type="checkbox"/> Poco Probable (PP)	<input type="checkbox"/> Improbable (MI)

## B. Riesgos Potenciales

### 1. Promoción limitada de PROJOVEN

La evidencia generada por ESAN conduce a pensar que el proceso de disseminación y promoción

<sup>26</sup> Red CIL-ProEmpleo tenía como objetivo facilitar la colocación de personas que buscan un empleo digno y productivo, con énfasis en los grupos sociales vulnerables, vinculándolas con los requerimientos de personal del sector público y privado y mejorando su empleabilidad. Según ESAN (Informe 1, Pág. 92) el 71,1% de jóvenes no había visitado la página de la Red ni ido a alguna de sus oficinas.

<sup>27</sup> Actualmente, se viene implementando el diseño del servicio. Se espera que en un futuro cercano la recepción, identificación y selección de los buscadores de empleo sea realizada por el SENEP. Este servicio tendrá como rol de orientar a los buscadores de empleo, en base a sus capacidades cognitivas y no cognitivas, hacia distintos servicios y/o programas públicos de orientación, vinculación y capacitación laboral, entre los cuales podría estar Projoven.

<sup>28</sup> Al respecto, actualmente, en coordinación con el MTPE, el Banco viene apoyando el diseño de un Sistema de Formación y Desarrollo de la Fuerza Laboral. Asimismo, a nivel de las regiones, se vienen aprobando un conjunto de Políticas regionales de capacitación laboral, las cuales vienen siendo seguidas de cerca por el MTPE.

de Projoven con los jóvenes y las empresas debería ser fortalecido. Un 58% de las empresas entrevistadas por ESAN tiene poco conocimiento de Projoven. Por ende, sería recomendable que Projoven ponga mayor énfasis en: la sensibilización y construcción de redes sociales con los padres de familia y los miembros de las organizaciones de base para fortalecer su promoción; un mayor involucramiento con el proceso de capacitación de los beneficiarios por parte de las empresas; y la identificación y relacionamiento directo con las empresas.

## **2. Inoportuna entrega de estipendios y subsidios**

El proceso de entrega de los estipendios y subsidios considerados por Projoven también tiene que ser fortalecido. En efecto, existe evidencia que indica que durante la ejecución del PE0241 la entrega de los estipendios y los subsidios habrían sufrido de demoras<sup>29</sup>. En algunos casos los jóvenes ya habían culminado la fase FEL ECAP cuando recibieron los estipendios. Esto habría perjudicado tanto a la formación del beneficiario como la labor de las ECAPs, constituyéndose en una de las causas de la deserción y de la mala imagen de Projoven. Esta demora habría estado asociada en gran parte a la alta rotación del personal encargado de brindar soporte administrativo – financiero al programa a nivel nacional, y a la falta de automatización de procesos, tal como se mencionado en el Punto B “Desempeño del Prestatario/Agencia Ejecutora” de la Sección II “Implementación del Proyecto”.

## **3. Elevados niveles de deserción**

Una focalización limitada trae consigo la posterior deserción. Esta situación se habría producido durante la ejecución de PE0241 y habría estado ligada principalmente a que no se realizó la verificación domiciliaria en su totalidad, incluyéndose a jóvenes que podrían acceder a otros puestos de trabajo de mayor remuneración o seguir inclusive estudios universitarios. Según la encuesta a beneficiarios de las convocatorias 15 y 16 realizada por ESAN, entre los principales aspectos a mejorar de parte de Projoven están la verificación domiciliaria (17%) y oferta de cursos con mayor demanda laboral (64%). Asimismo, existe el problema que se envía a los jóvenes a los cursos que no necesariamente corresponden con sus preferencias o expectativas y por ende se genera deserción.

## **C. Capacidad Institucional**

Projoven cuenta, tras más de 15 años de operación, con amplia experiencia acumulada en materia de capacitación laboral juvenil. Los retos han ido variando en la medida que los objetivos tanto cuantitativos (número de beneficiarios) como cualitativos (calidad de la capacitación brindada a los beneficiarios) han ido incrementándose. Aunque han existido deficiencias institucionales y cierta pérdida de la memoria institucional, resulta evidente que se han logrado avances en ambos frentes. No obstante, existen tres aspectos relevantes para una mejora institucional de Projoven. El primero está relacionado con reducir la alta rotación del personal clave; el segundo con mejorar la calidad de los procesos y el tercero con asegurar la capacidad de monitoreo y evaluación a fin de poder retroalimentar la elaboración de medidas de ajuste al diseño y/o operatividad del mismo destinadas a incrementar la efectividad de Projoven en la consecución de

---

<sup>29</sup> Informes de auditoría 2007, 2008 y 2009.



sus objetivos. Respecto a la fuerte movilidad del personal del programa, sería recomendable establecer mecanismos e instrumentos que permitan conservar la memoria institucional del programa y mantener la estabilidad y continuidad de los procesos en momentos de cambio. Por ejemplo, se podrían sistematizar todos los procesos y cumplir con los requisitos del último ISO. Al respecto, ESAN destaca la necesidad de mejorar los sub-procesos de focalización, registro y selección de ECAPs y programación de cursos, así como la selección previa de las empresas para identificar aquellas con mayor potencial para capacitar al beneficiario<sup>30</sup>. Todo esto debería ir acompañado de un monitoreo constante para alertar a las autoridades del programa sobre las correcciones necesarias a incorporar para cumplir con las metas trazadas.

## **VI. Evaluación y Seguimiento**

### **A. Información sobre Resultados**

Las evaluaciones de impacto previas de Projovent fueron de tipo no experimental y por ende enfrentaron al menos dos fuentes potenciales de sesgo de selección que limitan la exactitud de sus resultados (ver Díaz y Rosas, 2011). Es así que actualmente se viene realizando una evaluación experimental de la convocatoria 16. Aunque esta evaluación no es financiada con los recursos del programa.

Como se mencionó en la Sección C (Productos), Projovent no ha tenido línea de base, ni al inicio, ni para cada convocatoria. Sin embargo, el componente de evaluación y monitoreo mantuvo registros de acuerdo a las políticas establecidas en el Reglamento Operativo, con lo que se pudo realizar la evaluación final encargada a ESAN, que brinda información sobre 4 temas: (i) evaluación integral de los procesos principales, (ii) vinculación entre la oferta de cursos de las ECAP y los perfiles ocupacionales demandados por las empresas, (iii) instrumentos de evaluación utilizados por las ECAP para seleccionar a los jóvenes beneficiarios y (iv) perfil de las empresas que participan en el programa mediante convenios con las ECAP.

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

Projovent requiere no sólo una evaluación ex post, sino una evaluación de impacto que permita conocer si está logrando incrementar la empleabilidad de los jóvenes. Actualmente, la evaluación de impacto experimental de la convocatoria 16 viene siendo implementada por el Banco con el apoyo del programa. Esta evaluación permitirá conocer el efecto que tuvo la convocatoria 16 en términos de la probabilidad que los jóvenes se encuentren empleados un año después de haber finalizado su pasantía en empresa y sobre la probabilidad que estos tengan un empleo formal y mejor remunerado<sup>31</sup>. No obstante, es importante que el MTPE realice periódicamente evaluaciones de impacto para poder introducir mejoras continuas al programa.

<sup>30</sup> En particular, el estudio sugiere: (i) realizar un rediseño de los procesos, (ii) diseñar una estructura organizacional idónea para el programa que incluya la cantidad de personal necesario para soportar el funcionamiento óptimo de la estructura diseñada, (iii) subcontratar para lograr mayor eficiencia en los procesos, (iv) mejorar y automatizar los procesos Administrativo – Financiero para que respondan de manera oportuna a los requerimientos (pagos a las ECAPs y la entrega de los estipendios y subsidios, entre los más importantes), y (v) diseñar trámites simplificados y rápidos.

<sup>31</sup> Si bien la evidencia generada por esta evaluación de impacto, aunada a la evidencia generada por la evaluación de resultados y los estudios cualitativos realizados por ESAN en el 2010, le ofrecerán al MTPE insumos valiosos para poder introducir ciertas mejoras al diseño conceptual y operativo de Projovent, las mismas no permitirán conocer si las mejoras introducidas desde el 2010 a partir de la convocatoria 17 han logrado

## **VII. Lecciones aprendidas**

La ejecución del programa, aunada a la experiencia reciente del Banco en programas similares, permite identificar las siguientes lecciones aprendidas:

- **En esquemas de capacitación juvenil brindados a través de entidades de capacitación (fase FEL-ECAP) y posteriormente en pasantías en empresas (fase FEL-Empresa), si bien las ECAPs juegan un rol importante en esta segunda fase, es Projoven quien debe liderar la relación con los beneficiarios y con la empresa.** Aun cuando las ECAPs se constituyen en pieza fundamental del modelo de capacitación adoptado y en la relación del beneficiario y empresa, Projoven debe asumir el liderazgo frente a todos los agentes (beneficiario, ECAP y empresa), en todo el proceso de capacitación. Ello porque las ECAPs tienen todos los incentivos a seleccionar como aptos a individuos con mayores capacidades, que a su vez tienen las mayores chances de terminar el programa y de ser colocados en las pasantías en empresas, aun cuando la empresa no cumpla con las mejores condiciones para brindar la pasantía al joven. En este sentido, sería útil que Projoven definiera criterios estándar para la selección de los beneficiarios por parte de las ECAPs y que se fortaleciera la relación con las empresas a través del SENEP, siempre y cuando este servicio tenga la capacidad técnica para hacerlo de manera adecuada.
- **En esquemas de capacitación para jóvenes pobres o vulnerables sería importante combinar una provisión de servicios de capacitación en capacidades básicas (cognitivas y no cognitivas), junto a habilidades técnicas, sumándose una experiencia laboral en una empresa del sector privado.** Las lecciones de otros países muestran que el ofrecer servicios más intensivos de capacitación para el desarrollo de capacidades para el trabajo y competencias básicas, como capacitación con contenidos que aumenten la autoestima, las habilidades de comunicación y trabajo en equipo podría incrementar el impacto de los programas.
- **Para modelos de capacitación juvenil brindados a través de ECAPs es necesario contar con claros criterios y sistemas de evaluación de las ECAPs, a fin de evaluar su desempeño.** La experiencia parece indicar que las grandes ECAPs, concentradas en brindar reconocidos servicios de capacitación técnico-profesional, no necesariamente son las más idóneas para articularse a programas como Projoven, en tanto tienen pocos incentivos para concentrar su oferta de capacitación hacia jóvenes con bajo nivel de preparación inicial y que demandan de un tipo de orientación permanente.
- **La relación entre ECAPs y Empresas debe empezar por un involucramiento temprano de las firmas desde la fase FEL ECAP.** La evidencia sugiere que la participación de las empresas desde una etapa temprana del programa es importante para asegurar la pertinencia de la capacitación proporcionada. De esta manera, se puede construir perfiles de capacitación

---

incrementar la eficiencia y efectividad del programa. Cabe indicar, que el Banco ha identificado recursos de cooperación técnica no-reembolsable a efectos de mejorar el diseño del actual sistema de monitoreo y evaluación, con los cual se espera contribuir a fortalecer el seguimiento y la evaluación futuros.

acordes con la demanda de las empresas, lo que mejora las opciones de inserción laboral. Asimismo, resulta importante involucrar a las empresas en el monitoreo de la fase de capacitación en las ECAPs, lo que requiere un trabajo articulado y continuo.

- **En modelos de capacitación cuyo objetivo sea mejorar el acceso de los beneficiarios al mercado laboral, un mayor involucramiento de empresas medianas y grandes resulta deseable para aumentar las opciones de inserción de los beneficiarios.** Durante la ejecución de Projoven resulta un hecho que la mayor parte de empresas involucradas fue micro y pequeñas empresas. El problema con ello es que este tipo de empresas tiene una baja capacidad de generación de empleo y por ende de retención de los beneficiarios. También se corre el riesgo de que muchas sean empresas informales y por lo tanto no le otorguen a los jóvenes una experiencia laboral que les permitirá luego obtener un empleo formal. En este sentido, se requiere involucrar a empresas medianas y grandes, o a empresas productivas, ya que tienen mayores posibilidades de brindar un puesto de trabajo o una experiencia laboral pertinente al beneficiario. Para esto es necesario realizar una promoción adecuada del programa con el sector productivo, utilizando, por ejemplo, a las cámaras y/o gremios sectoriales y a los servicios nacionales de empleo, como es el SENEP.
- **La buena marcha de la relación entre ECAPs y empresas requiere no sólo un buen diseño sino también en una adecuada supervisión y seguimiento de Projoven.** No es posible lograr buenos resultados sin una constante supervisión de los instrumentos de selección adecuados a la demanda de las empresas; el desarrollo de la capacitación, con una adecuada intervención de las empresas; y un sistema que brinde señales de alarma oportunas para articular de mejor manera la oferta y demanda laboral, a fin de evitar que las empresas se vean obligadas a volver a impartir capacitación a los beneficiarios. En ese sentido, Projoven podría considerar mecanismos de supervisión y seguimiento que permitan medir la calidad de la formación técnica que imparten las ECAPS (i.e. pruebas de entrada y salida) así como la pertinencia de las pasantías que ofrecen las empresas (i.e. supervisar que exista una relación entre la capacitación ofrecida por la ECAPS y la función que desempeña el pasante en la empresa).
- **La capacitación directamente en empresa debe ser considerada como una alternativa al modelo actualmente adoptado que incluye la fase FEL-ECAP.** La capacitación directa en la empresa permite aprender aquello que es demandado por las empresas y ampliar el periodo de experiencia de trabajo en la empresa. Asimismo, podría eliminar la brecha entre la capacitación recibida en una ECAP y lo requerido por la empresa<sup>32</sup>. A su vez, exige al programa asumir directamente y en su totalidad la supervisión de la capacitación brindada a los beneficiarios por la empresa. Asimismo, el programa tendría que evitar que las empresas lo utilicen para financiarse “mano de obra barata” y que luego no retengan a los beneficiarios. Para esto, en otros países, como México, al finalizar la capacitación, la empresa está obligada a contratar a un determinado porcentaje de los capacitados.
- **El diseño de los programas de capacitación que incluyen metas de inserción laboral debe tomar en cuenta el grado de articulación con los servicios de intermediación laboral.** Se

---

<sup>32</sup> Cabe indicar que respecto a la posibilidad de capacitación directamente en las empresas, sin intervención de ECAPs, 64,1% de las empresas encuestadas aseguró que podrían hacerla en sus instalaciones (Ver ESAN, Informe 4, Pág. 8).

requiere contar con un mínimo grado de desarrollo de los servicios de intermediación para asegurar el éxito del programa. De no contarse con un mínimo nivel de desarrollo de los servicios de intermediación, el modelo del programa adoptado debiera considerar únicamente metas de capacitación, como indicadores de resultados. En cualquier caso, es importante mencionar que aun en modelos que incorporen objetivos de inserción es necesario tener indicadores no sólo basados en inserción sino en capacitación, en tanto los primeros tienden a subestimar los propios beneficios que la capacitación brinda al joven beneficiario.

- **El programa requiere contar con esquemas de intermediación y capacitación laboral alineados y/o enmarcados en los sistemas nacionales de intermediación y capacitación laboral.** Es importante articular a Projoven con una estrategia y visión integral de capacitación e intermediación laboral que permitan reforzar sus efectos positivos. Es importante que los objetivos de inserción al interior de Projoven estén adecuadamente articulados con las actividades realizadas por el SENEP, evitando duplicaciones y/o descoordinaciones. Así, es importante que Projoven tenga la visión y estrategia necesarias para alinear sus actividades y objetivos de mediano y largo plazo con una visión más integral hacia la consolidación de dicho servicio. Lo mismo se produce en términos de la capacitación laboral.
- **Projoven requiere una capacidad técnica e institucional que le permita realizar de manera continua y adecuada sus procesos operativos.** En este sentido, se requiere generar un ambiente de trabajo que permita al equipo estar comprometido con el programa y el logro de sus objetivos y tener un conocimiento profundo de su funcionamiento. En esa línea, se requiere, primero, sistematizar todos los procesos del programa, para lo cual resultaría importante revisar y mejorar el actual reglamento operativo, de manera que refleje claramente todos los procedimientos y delimite las áreas responsables para la adecuada marcha del programa, en sus distintos procesos y subprocesos (focalización, supervisión, etc.). Segundo, se debe mejorar la coordinación entre las distintas áreas de Projoven, coordinando en lo pertinente de manera oportuna y continua para propiciar que todas las áreas involucradas (desde las técnicas hasta la informática) conozcan no sólo su rol dentro del programa, sino también el rol de las demás áreas, a fin de entender la mejor manera de cómo deben trabajar coordinadamente para mejorar el desempeño de cada área y del programa. Para ello, el liderazgo que puede ejercer la dirección y la oficina de planeamiento de Projoven será clave.
- **Sin un sistema de monitoreo y evaluación de resultados es imposible introducir medidas correctivas y preventivas a Projoven de forma oportuna.** La ausencia de un sistema M&E adecuado no le permite a Projoven contar con evidencia oportuna y pertinente sobre la operatividad de sus procesos ni sobre la efectividad que obtiene en la consecución de su objetivo principal. Esto limita su capacidad de implementar medidas correctivas al diseño conceptual y/o operativo (i.e. detectar necesidad de mejorar la supervisión de las ECAPs y el establecimiento de criterios para medir la calidad de las ECAPs proveyendo el tipo de capacitación requerida para el joven beneficiario de Projoven). Asimismo, esto limita la sostenibilidad del programa y la ampliación de su cobertura porque el MTPE no tiene evidencia concreta para sustentar la importancia y necesidad de continuidad de Projoven.

## Anexo 1

### A. Calidad de la educación en Perú y el programa Projovent como respuesta

La gran mayoría de jóvenes subempleados en el Perú proviene de hogares pobres, realiza actividades informales de baja productividad, tiene escasas oportunidades de capacitación<sup>33</sup>, cuenta con insuficientes niveles de educación o calificación, carece de experiencia laboral y presenta una limitada inserción en redes sociales. Todo esto reduce las posibilidades de acceder a un puesto de trabajo adecuado, lo que a su vez disminuye las posibilidades de abandonar el círculo vicioso de la pobreza.

Por otra parte, al igual que en la mayoría de países de la región, la calidad de la educación básica en el Perú es baja (Banco Mundial, 2006)<sup>34</sup>. Asimismo, pocos peruanos tienen acceso a una educación superior, lo cual afecta sobre todo a los más pobres (el promedio de años de educación es inferior a siete años para los dos primeros quintiles de ingreso)<sup>35</sup>. Esta situación se agrava dado que el Perú carece de una política y de un verdadero sistema de capacitación laboral que contribuya a subsanar las brechas de conocimiento adquiridas por las personas durante su etapa escolar. Por el contrario, el sistema se caracteriza por tener una oferta amplia pero muy heterogénea en términos de calidad<sup>36</sup>. Asimismo, la ausencia de un verdadero sistema conduce a que el Estado no disponga de mecanismos de financiamiento ni de aseguramiento de la pertinencia y/o calidad de la capacitación laboral. Así por ejemplo, no existe un sistema de acreditación de la calidad de la oferta de capacitación ni un sistema de información sobre la calidad de la formación que imparten las distintas instituciones. Por lo general, las personas con menores recursos no acceden a esta capacitación y cuando lo hacen sólo tienen la oportunidad de capacitarse en instituciones de calidad dudosa<sup>37</sup>.

En respuesta a ello, el Gobierno Peruano, con apoyo del Banco, ayudó al diseño del programa Projovent. El modelo conceptual de Projovent se basó en la experiencia de Chile con el programa Chile Joven<sup>38</sup> y al igual que este último buscó la inserción laboral de jóvenes de bajos recursos. En las siguientes secciones se detalla la experiencia del programa Chile Joven y de los programas similares a éste que se desarrollaron en otros países de la Región, además de Perú<sup>39</sup>. También se presenta el impacto que este tipo de programas tuvo en la Región.

---

<sup>33</sup> Por ejemplo, según el documento de préstamo, entre los jóvenes urbanos alrededor de la mitad de los que no son pobres ha recibido algún entrenamiento post secundario mientras que esta proporción es solo de 30% para los jóvenes pobres.

<sup>34</sup> Por ejemplo, el desempeño del Perú en la prueba del Programa Internacional de Evaluación de Estudiantes - Programme for International Student Assessment (PISA) es malo, ya que en el 2009, de un total de 65 países, el Perú ocupó los puestos 62, 60 y 63 en lectura, matemáticas y ciencias respectivamente.

<sup>35</sup> Datos del Center for the Study of Distribution, Labor and Social Affairs (CEDLAS) a 2009.

<sup>36</sup> Ver informe de consultoría: Escarate J. (2011): "La formación y el desarrollo de la fuerza laboral en el Perú: diagnóstico, análisis y recomendaciones de política hacia un sistema de formación y desarrollo de la fuerza laboral". Mimeo. BID.

<sup>37</sup> Por ejemplo, sólo un 4% del total de trabajadores peruanos recibe algún tipo de capacitación y los que la reciben sólo le dedican un 0,5% de su tiempo anual (MTPE, 2010).

<sup>38</sup> Este programa, así como las modalidades que se desprendieron de él y fueron replicados en otros países, estaba orientado a capacitar a jóvenes en situación de desventaja y brindarles una experiencia práctica en el mercado de trabajo formal. Otra novedad del programa es que incorporó en la fase de capacitación técnica un módulo de desarrollo de aptitudes sociales.

<sup>39</sup> Cabe señalar, que en agosto 2011 las nuevas autoridades peruanas, que han decidido fortalecer al programa, le cambiaron el nombre a: Jóvenes a la Obra.

## B. Programas similares a Projovent en la Región<sup>40</sup>

Desde los años noventa los gobiernos de la Región vienen implementando programas de capacitación laboral de corto plazo como una de las medidas de política pública orientadas a enfrentar el problema creciente de la baja inserción laboral de los jóvenes que han abandonado la escuela y que tienen pocas probabilidades de reinserirse en el sistema de educación formal<sup>41</sup>. Estos programas tienen como objetivo brindar herramientas laborales básicas, así como algunas calificaciones para un oficio específico. Existen dos programas emblemáticos de este tipo, el Probecat de México y Chile Joven, que se caracterizan además por buscar responder a las necesidades del sector productivo, es decir, por estar orientados hacia la demanda, y separar el financiamiento de la capacitación laboral de su provisión a fin de generar beneficios en términos de eficiencia y transparencia.

Como se mencionó anteriormente, Projovent se basó en la experiencia desarrollada por Chile Joven<sup>42</sup>, la cual comenzó en 1992 con el apoyo del BID y operó bajo la supervisión del SENCE. Su modalidad más utilizada estaba orientada a capacitar a jóvenes en situación de desventaja y también brindarles una experiencia práctica en el mercado de trabajo formal. Otra novedad del programa es que incorporó en la fase de capacitación técnica un módulo de desarrollo de aptitudes sociales. Asimismo, se buscó que la oferta de cursos fuera determinada de manera competitiva, ya que los proveedores de capacitación debían competir para ofrecer los cursos. Finalmente, para garantizar que el contenido del curso fuera efectivamente demandado por el sector privado, las propuestas de cursos presentadas debían estar acompañadas de cartas de intención de empresas que cubrieran al menos el 80% de las inscripciones a los cursos. La finalidad de estas cartas era demostrar que existía algún tipo de contacto entre la institución que proponía el curso y una o más empresas, para identificar aquellas en las que podían ingresar los alumnos para realizar su pasantía. El programa cubría el costo de los cursos de capacitación y una remuneración para los beneficiarios<sup>43</sup>.

Cabe señalar que estos países replicaron el modelo general del programa, pero que en cada uno se trató de adaptarlo a las condiciones del país y se realizaron ciertas innovaciones. Es así por ejemplo que en Colombia se le puso gran énfasis al desarrollo del módulo de aptitudes sociales y que la focalización se realizó mediante el sistema de selección de beneficiarios (SISBEN). En cambio en el Perú no se desarrolló un módulo de aptitudes sociales tan amplio, prefiriéndose ofrecer algunas competencias transversales (básicas o genéricas), sino más bien se decidió que la fase de pasantía fuera pagada por la misma empresa a través de convenios de formación profesional<sup>44</sup> y se consideró utilizar una ficha de focalización propia (basada en características socio económicas) para seleccionar a los beneficiarios. Por otra parte, a diferencia de Chile,

---

40 Esta sección se basa en el informe de línea de base. Ver Díaz y Rosas (2011).

41 Según CEDLAS (2009), un poco menos de la mitad de los jóvenes de entre 15 y 24 años estudia, el 70% lo hace a tiempo completo y el 26% combina estudio con trabajo. El 60% de los jóvenes que no estudian tiene un trabajo pero poco más del 11% no estudia, no trabaja ni busca trabajo, y no se ha emancipado del hogar paterno. Por otra parte, los jóvenes tienen tasas de desempleo que duplican a las de la población general.

42 Para referencias sobre el programa Probecat ver Delajara, Freije and Soloaga (2006) y Ibarra y Rosas (2009).

43 Además de Perú, el programa Chile Joven también fue replicado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y la OIT: en Venezuela (1993), Argentina (1994), Paraguay (1994), República Dominicana (1999), Colombia (2000), Panamá (2002) y Haití (2005). Uruguay también cuenta con un programa similar, denominado PROJOVEN, que comenzó en 1994. Recientemente, Honduras y Bolivia lanzaron, con el apoyo del Banco Mundial, programas de formación similares llamados “Mi primer empleo”

44 Bajo estos convenios las empresas deben pagar un monto aproximado al salario mínimo legal.

donde el programa fue concebido como una intervención orientada a resolver un problema coyuntural, el stock de jóvenes que abandonaron la educación formal durante la crisis de mediados de los '80, en los otros países el programa fue concebido como una intervención de mayor duración orientada a enfrentar un problema estructural: el flujo continuo de jóvenes que se encuentran en el desempleo o subempleo. Asimismo, en Chile, el SENCE venía regulando y promoviendo desde inicios de los ochenta a las instituciones de capacitación, lo cual no era el caso en los otros países, como es Perú donde la regulación de la calidad de la oferta de capacitación laboral es aún incipiente.

### **C. El impacto de Projoven y de otros programas similares en la región**

Existe evidencia que sugiere que el modelo de Chile Joven y Projoven tiene un impacto positivo. En efecto, si bien el número de evaluaciones de impacto disponibles es menor al que se encuentra para los Estados Unidos y Europa, las evaluaciones existentes sugieren que el impacto de la capacitación en América Latina es más positivo que en los países desarrollados (ver Betcherman et al, 2004, y Ñopo y Saavedra, 2003). La gran mayoría de estas evaluaciones corresponden a las de los programas del tipo Chile Joven.

Al respecto, recientemente Ibarra y Rosas (2009) analizan los resultados obtenidos por las evaluaciones de impacto de seis programas similares a Chile Joven. El estudio encuentra impactos limitados en términos de empleo pero que existe una gran heterogeneidad en los resultados, con impactos mayores y significativos para algunos grupos, como las mujeres en Colombia y Panamá, y/o ciertas regiones. En cambio, se observa un impacto mayor y significativo en la calidad del empleo y los ingresos. Este es un resultado importante en una región caracterizada por una elevada informalidad. Así por ejemplo, en República Dominicana los beneficiarios del programa “Juventud y Empleo” ganan un ingreso 17% superior al salario que reciben los jóvenes del grupo de comparación. Del mismo modo, en Colombia esta diferencia es de 22% para las mujeres y 10% para los hombres. El impacto en términos de calidad del empleo (formalidad) es respectivamente de un 9% y 6% en estos países.

El estudio concluye que estos programas son costo-efectivos y ayudan a aumentar la empleabilidad de sus beneficiarios. Asimismo, que para potenciar su impacto, una alternativa sería que formen parte de una estrategia laboral integral; por ejemplo, que estén asociados a servicios nacionales de empleo y que sean complementados con otros programas públicos.

Cabe señalar que en el caso específico de Projoven, la evaluación de impacto considerada en el estudio fue realizada por Díaz y Jaramillo (2006). Estos autores evaluaron, utilizando la misma metodología de tipo cuasi experimental, las diferentes convocatorias que disponían de datos (1, 2, 4, 6 y 8) y encontraron que el programa tiene impactos positivos y estadísticamente significativos sobre el empleo, la calidad del empleo y también sobre los ingresos mensuales de los beneficiarios. Asimismo, las mujeres jóvenes y los hombres y mujeres de entre 16-20 años parecen beneficiarse más con la capacitación laboral. Así por ejemplo, el impacto en la formalidad fue de 14% y 5% para las mujeres y hombres respectivamente. Estos resultados confirman los obtenidos por las evaluaciones anteriores de Projoven.

## Anexo 2

### A. Componentes del Programa

***Entrenamiento laboral en ECAP y en empresas (US\$15,7 millones):*** La duración aproximada del entrenamiento de cada joven fue de seis meses, tres meses en las ECAPs y tres meses en las empresas. La meta inicial del programa fue que 47.000 jóvenes beneficiarios completen esta fase técnica de entrenamiento. Luego esta meta fue reducida de común acuerdo con el GOP a 36.050 jóvenes. El entrenamiento estuvo determinado por una oferta de opciones técnicas para entrenamiento en empresas, siguiendo la demanda del sector productivo. A su vez las ECAPs fueron las instituciones responsables de garantizar la colocación del beneficiario en las empresas y de garantizar la finalización de la respectiva práctica laboral. La fase de entrenamiento laboral en las empresas se llevó a cabo bajo la modalidad de convenio laboral, contrato laboral o pasantía laboral. El mismo tuvo los siguientes subcomponentes: (i) focalización de beneficiarios, jóvenes pobres de ambos sexos de 16 a 24 años con escasa o nula experiencia laboral y que se encontrasen desempleados, subempleados o inactivos, con o sin educación secundaria completa, y que hayan recibido 480 horas de capacitación laboral o menos. La elegibilidad de los potenciales beneficiarios estuvo determinada por un puntaje asignado a cada postulante en función del nivel de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) del grupo familiar y entrenamiento laboral mediante una ficha; (ii) entrenamiento laboral en ECAPs, donde se estimó que se llevarían a cabo aproximadamente 2.350 cursos capacitando un total de 45.600 jóvenes inicialmente, ajustado luego a 34.909 (aprox. 97% de los beneficiarios del programa) con una duración aproximada de tres meses. Este entrenamiento incluiría los cursos técnicamente más apropiados al sector productivo específico al que se apunte y deberían estar vinculados al entrenamiento laboral en empresas que se llevó a cabo en los tres meses siguientes. Los cursos incluyeron competencias básicas o genéricas además de competencias específicas; (iii) entrenamiento laboral en empresas se llevó a cabo en las firmas vinculadas a los temas o cursos técnicos desarrollados por los jóvenes previamente en las ECAPs, instituciones que tuvieron la responsabilidad de colocar y monitorear a los jóvenes en su entrenamiento en las distintas empresas. El empleador proporcionó las instalaciones para capacitación en planta y la práctica laboral en su empresa. El 85% de los jóvenes que culminaron el entrenamiento laboral en ECAPs completaron el entrenamiento laboral en empresas (aproximadamente 38.750); y (iv) se entregó estipendios y subsidios directos a los beneficiarios, destinados a transporte y alimentación durante los tres meses de capacitación en ECAP, además de afiliación a un seguro médico de los jóvenes durante su periodo de participación en el programa, y un subsidio para madres participantes. El estipendio por clase asistida para los jóvenes participantes en Lima fue de aproximadamente US\$1,4 y en provincias de US\$0,80. Los subsidios adicionales para las madres fueron de US\$1,1 en Lima y US\$0,80 en provincias.

***Selección, monitoreo y seguimiento de Entidades de Capacitación – ECAP (US\$2 millones).*** Consistió en un conjunto de actividades relacionadas con las ECAP que incluyeron los siguientes tres subcomponentes: (a) registro de ECAP y selección de cursos, que incluyó la elaboración de las bases de postulación, el llamado público a las entidades de capacitación, la verificación de la elegibilidad de las ECAPs, además de las actividades de difusión general y de consulta. El criterio fundamental para la selección de los cursos fue que dichas propuestas sean pertinentes a



la demanda del sector productivo y que los cursos se enfocaran técnicamente al mismo sector, (b) monitoreo y supervisión de las ECAP, que incluyó acciones de supervisión administrativa en las que se monitoreó el cumplimiento de la realización efectiva de los cursos tanto en ECAPs como el entrenamiento en empresas por parte de los beneficiarios, acciones de supervisión de la calidad de los cursos que involucraron el monitoreo de los contenidos y las metodologías, así como la retroalimentación, que consideró la realización de talleres destinados conocer y difundir buenas prácticas identificadas durante la ejecución, subsanando diferencias entre las ECAPs y la Unidad Ejecutora del Programa (UEP); y (c) retroalimentación y asistencia técnica, que consideró acciones que aceleraron el desarrollo y adopción de aprendizajes por parte de las ECAPs y de difusión de nuevas metodologías y prácticas en áreas claves para el programa, es decir, se buscó difundir metodologías apropiadas para el desarrollo de un currículo basado en competencias, metodologías de vinculación con el sector privado, metodologías y prácticas para contener la deserción y metodologías y contenidos en materia de orientación laboral.

***Intermediación e información laboral (US\$0,7 millón):*** Consideró el apoyo a los beneficiarios del programa con servicios de intermediación e información laboral, con el propósito de reducir el costo global de hacer coincidir a los jóvenes que buscan empleo con las vacantes ofrecidas como resultado del funcionamiento del mercado. Tuvo cuatro subcomponentes: (a) actividades de información, en las que se explicó que la experiencia del programa corresponde a una instancia de apoyo a la inserción laboral y no a un curso de capacitación y, que la fase laboral consistía en una experiencia de trabajo laboral real con horarios de trabajo reales y no un ensayo de situaciones de trabajo, (b) actividades de habilitación, donde se preparó a los beneficiarios del programa para una búsqueda eficaz de un nuevo trabajo por medio de la elaboración del currículum vitae, formulación de una estrategia de búsqueda de empleo, y en general de producir competencias para la obtención de un puesto de trabajo, (c) actividades de conexión con posibles empresas contratantes, y (d) actividades de asistencia técnica a la Red CIL ProEmpleo, que incluía acciones de asistencia técnica para ajustar los servicios del CIL a poblaciones con un mayor riesgo de desempleo o subempleo y a poblaciones desfavorecidas.

***Evaluación y monitoreo (US\$0,8 millón):*** Se planificó evaluar los productos, resultados e impactos del programa, que debieron servir para retroalimentar las actividades del mismo y generar recomendaciones que mejoraran el diseño e impacto de sus convocatorias. Tuvo los siguientes tres subcomponentes: (a) evaluación de productos, (b) evaluación de resultados, y (c) evaluación de impacto.

Este esquema introdujo, respecto a la forma en que venía operando Projoven desde sus inicios, varios cambios en los procesos de registro y selección de ECAP, concurso, supervisión de cursos, evaluación y monitoreo e incorporaciones como la intermediación laboral, la asistencia técnica, etc.

## **B. Consideraciones para el Diseño del Programa PE0241**

La evidencia generada por evaluaciones de impacto rigurosas muestra que programas similares a Projoven, que comparten el mismo modelo conceptual, son efectivos en términos de la calidad del empleo y de los ingresos obtenidos por sus beneficiarios (ver Anexo 1). Los cambios introducidos al diseño de Projoven por el programa no buscaban modificar sus fundamentos

conceptuales ni sus objetivos, pero más bien corregir limitaciones evidenciadas por los análisis y estudios que se realizaron en el marco de la preparación del préstamo (ver Anexo 3).

A pesar de las mejoras que se buscaron introducir en el diseño de Projoven, las lecciones aprendidas tanto durante la fase de ejecución del programa como a partir de la experiencia acumulada estos últimos años por el Banco mediante la implementación y análisis de programas similares en la Región, sugieren que el diseño podría haber puesto mayor énfasis en el desarrollo y/o fortalecimiento de ciertos mecanismos y/o instrumentos. Por ejemplo, no se consideró suficientemente que la oferta de capacitación para jóvenes en el Perú seguía siendo, en ese momento, limitada, incipiente y sin garantía de calidad. Relacionado con esto, a pesar de haber sido previsto en el reglamento operativo, no se lograron desarrollar pruebas de entrada y salida que permitieran medir adecuadamente la calidad de la formación impartida por las ECAPS. Del mismo modo, se le dio demasiado peso a la carta de intención, como mecanismo de aseguramiento de que la formación estaba orientada hacia la demanda, sin considerar la necesidad de promover con otros instrumentos/mecanismos que las empresas participaran en la definición y supervisión de los cursos que ofrecen las ECAPS. Asimismo, no se analizaron en profundidad las debilidades técnicas e institucionales de la Red CIL ProEmpleo. Por otra parte, a diferencia de otros países de la Región, como se mencionó, el programa no consideró incorporar un módulo de aptitudes sociales, el cual podría ser útil para mejorar el capital social y las capacidades no cognitivas de la población objetivo, sobre todo de los jóvenes más vulnerables, y reducir así las tasas de deserción<sup>45</sup>. El diseño tampoco previó la necesidad de incorporar mecanismos que permitieran asegurar la continuidad en la realización de todos los procesos operativos del programa frente a cambios institucionales y de diversa índole que se produjeron y que terminaron afectando los logros del programa<sup>46</sup>.

---

<sup>45</sup> Al respecto, cabe señalar que un estudio reciente del Banco Mundial (2011) encuentra que las empresas en Perú requieren que los trabajadores dispongan de estas capacidades básicas y que muchos trabajadores peruanos no las tienen.

<sup>46</sup> Los Informes de Auditoría Financiera Operativa 2009 y 2010 (remitidos al Banco mediante oficios No. 383-2010-MTPE/3/14.110 y 203-2011-MTPE/3/14.110 respectivamente), hacen mención explícita de los inconvenientes operativos generados por la alta rotación del personal del programa y algunas de sus implicancias en la ejecución del mismo.

### **Anexo 3**

#### **Lista de Estudios Usados en la Etapa de Preparación del Programa**

- Capacitación y Entrenamiento Ocupacional en el Perú: Situación y Opciones de Política. Jaime Saavedra. Grupo de Análisis para el Desarrollo (GRADE). Febrero, 2003.
- Estudio de Factibilidad Programa Projoven, aprobado por el Ministerio de Economía y Finanzas.
- Estudio de los Mecanismos para Aumentar la Inserción Laboral de los Beneficiarios. Santiago Consultores. Informe Final de Consultoría para el Banco Interamericano de Desarrollo.
- Una Medición del Impacto del Programa de Capacitación Laboral Juvenil PROjoven. Hugo Ñopo, Miguel Robles y Jaime Saavedra. Grupo de Análisis para el Desarrollo (GRADE). Documento de Trabajo 36.
- Las Entidades de Capacitación y su Vinculación con las Empresas: Factores de Éxito e Impacto del Programa. Carmen Villegas. Informe Final de Consultoría para el Banco Interamericano de Desarrollo. Septiembre 2003.
- ¿Qué funciona y qué no funciona en PROjoven?: Proceso de capacitación y lineamientos para su medición. Juan Chacaltana y Otros. Informe Final de Consultoría para el Banco Interamericano de Desarrollo. Agosto 2003.
- Evaluación del Impacto de Mediano Plazo de PROjoven. Hugo Ñopo y Jaime Saavedra. Grupo de Análisis para el Desarrollo (GRADE). Junio 2003.
- Recomendaciones para la Mejora del Levantamiento de la Línea de Base de Projoven y Sugerencias para la Construcción de una Línea de Base Aleatorizada como parte de un Diseño Experimental. Hugo Ñopo y Jaime Saavedra. Grupo de Análisis para el Desarrollo (GRADE). Informe Final de Consultoría para el Banco Interamericano de Desarrollo. Julio 2003.
- Estudio de Mejoramiento de la Vinculación entre la Unidad Ejecutora del Programa y las Entidades de Capacitación. Santiago Consultores. Noviembre 2003.

## Anexo 4

### Costos del Programa (US\$)

Categorías de Inversión	Aporte BID Original	Aporte Local Original	Aporte BID Reestructurado	Aporte Local Reestructurado	Aporte BID Ejecutado	Aporte Local Ejecutado	Aporte BID Cancelado
01.00.00.00-ENTRENAMIENTO EN ECAPS	14,805,000.00	900,000.00	15,304,053.94	1,809,640.04	14,344,551.19	1,687,718.83	959,502.15
01.01.00.00-FOCALIZACIÓN	300,000.00	700,000.00	1,326,629.00	803,197.42	1,282,792.81	803,197.42	43,836.19
01.02.00.00-CAPACITACIÓN EN ECAPS	5,825,000.00	200,000.00	7,370,660.44	527,522.68	7,328,782.99	522,818.18	41,877.45
01.03.00.00-CAPACITACIÓN EN EMPRESAS	5,390,000.00	0.00	4,153,926.50	456,670.00	3,477,609.53	339,544.72	676,316.97
01.04.00.00-ESTIPENDIOS BENEFICIARIOS	3,290,000.00	0.00	2,452,838.00	22,249.94	2,255,366.46	22,158.51	197,417.54
02.00.00.00-SELECCIÓN, MONITOREO Y SEGUIMIENTO	1,990,000.00	0.00	1,548,363.06	514,614.33	1,478,687.43	513,995.83	69,675.63
02.01.00.00-REGISTRO Y SELECCIÓN	850,000.00	0.00	263,267.00	91,945.82	202,285.40	91,945.82	60,981.60
02.02.00.00-MONITOREO Y SUPERVISIÓN	710,000.00	0.00	1,190,250.06	269,616.07	1,189,159.55	268,997.57	1,090.51
02.03.00.00-ASISTENCIA TÉCNICA	430,000.00	0.00	94,846.00	153,052.44	87,242.48	153,052.44	7,603.52
03.00.00.00- INTERMEDIACIÓN E INFORMACION LABORAL	0.00	700,000.00	0.00	412,780.13	0.00	392,154.49	0.00
03.01.00.00- INFORMACIÓN	0.00	80,000.00	0.00	135,713.00	0.00	128,873.28	0.00
03.02.00.00 - HABILITACION	0.00	180,000.00	0.00	125,425.13	0.00	125,425.13	0.00
03.03.00.00 - CONEXIÓN	0.00	390,000.00	0.00	151,642.00	0.00	137,856.08	0.00
03.04.00.00 - ASISTENCIA TÉCNICA	0.00	50,000.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
04.00.00.00-EVALUACIÓN Y MONITOREO	700,000.00	50,000.00	412,936.00	204,058.42	302,571.34	185,903.55	110,364.66
04.01.00.00- EVALUACIÓN DE PRODUCTOS	-	50,000.00	0.00	14,635.00	0.00	0.00	0.00
04.02.00.00-EVALUACIÓN DE RESULTADOS	500,000.00	0.00	326,640.00	185,034.20	296,275.66	179,898.41	30,364.34
04.03.00.00-EVALUACIÓN DE IMPACTO	200,000.00	0.00	86,296.00	4,389.22	6,295.68	6,005.14	80,000.32
05.00.00.00 ADMINISTRACIÓN	0	3600000	645,025.00	6244975.46	599227.44	6,238,276.78	45,797.56
06.00.00.00-AUDITORÍA	200,000.00	0.00	89,622.00	17,079.14	89,621.73	17,079.14	0.27
07.00.00.00-IMPREVISTOS	305,000.00	800,000.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
08.00.00.00- COSTOS FINANCIEROS	0.00	1,950,000.00	0.00	1,950,000.00	0.00	999,639.41	0.00
08.01.00.00 - INTERESES	0.00	1,700,000.00	0.00	1,700,000.00	0.00	871,391.87	0.00
08.02.00.00 - COMISIÓN DE CRÉDITO	0.00	250,000.00	0.00	250,000.00	0.00	128,247.54	0.00
TOTAL	18,000,000.00	8,000.00	18,000,000.00	11,153,147.52	16,814,659.73	10,034,768.03	1,185,340.27

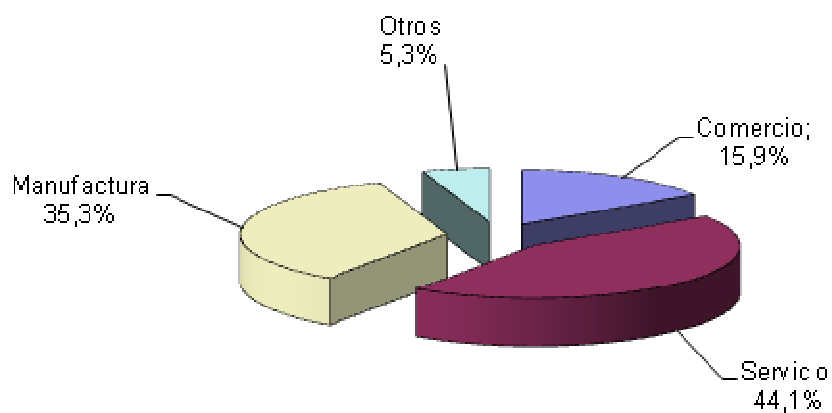
## Anexo 5

### Evaluación ESAN Tamaño de Empresas que Participan en el Programa

	Arequipa	Cusco	Huancayo	Chiclayo	Lima	Iquitos	Total	N.º
Microempresa	39,5	55	61,5	41,7	45,5	40	48,2	82
Pequeña	39,5	35	33,3	29,2	11,4	—	27,6	47
Mediana	13,2	10	5,1	25	15,9	40	14,1	24
Grande	7,9	—	—	4,2	27,3	20	10	17
<b>Total</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>170</b>

Fuente: Encuesta Projovent- 170 Encuestas a Empresas.  
Elaboración: Universidad ESAN.

### Sector empresarial donde operan las empresas



Fuente: Encuesta Projovent: Empresas.  
Elaboración: Universidad ESAN.

### ¿Por qué razones participa su empresa en el programa?

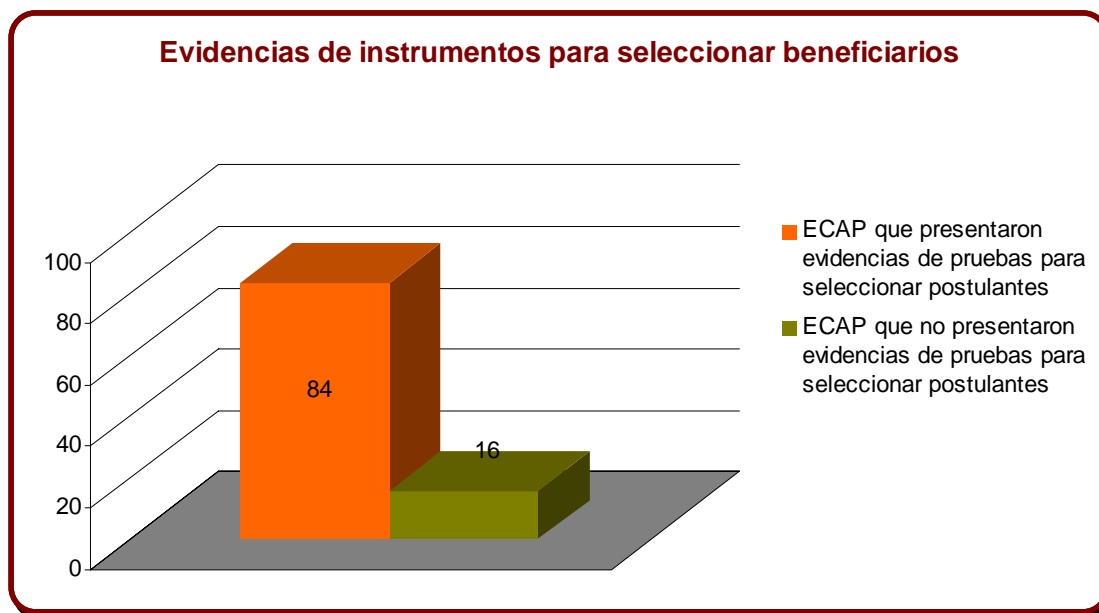
Razones	Arequipa	Cusco	Huancayo	Chiclayo	Lima	Iquitos	Total	N.º
Contar con mano de obra calificada	81,6	75	25,6	87,5	75	60	89,4	152
Apoyo al Programa del Ministerio de Trabajo	47,4	85	46,2	54,2	27,3	20	46,5	79
Contar con mano de obra barata	31,6	15	25,6	20,8	9,1	—	20	34
Apoyar a jóvenes / labor social	—	10	7,7	—	29,5	20	13,5	23
Tiene vinculación con la ECAP	5,3	—	7,7	—	11,4	20	6,5	11
Beneficiarios más dispuestos a aprender	5,3	15	—	12,5	6,8	—	6,5	11
Contar con mano de obra en forma masiva	—	—	2,6	12,5	15,9	—	6,5	11
Contar con mano de obra rápida	—	—	2,6	—	4,5	—	1,8	3
Quisieron conocer el Programa	—	5	—	4,2	2,3	20	2,4	4
Los beneficiarios con hábitos/educación	5,3	—	—	—	2,3	—	1,8	3
Otros*	—	—	—	—	4,6	—	1,2	2
No responde / No opina	—	—	—	—	2,3	—	0,6	1

Fuente: Encuesta Projoven: 170 Empresas.

Elaboración: Universidad ESAN.

Respuesta múltiple.

\*Fueron recomendados por técnicos de su propia empresa porque el tiempo de contratación es corto.



Fuente: *Evaluación de los procesos y estudios cualitativos del Programa Projoven*,

Elaboración: Universidad ESAN, 2010.

### Monitoreo en la FEL ECAP por Parte de la Empresa

	Microempresa		Pequeña		Mediana		Grande		Total	
	%	N.º	%	N.º	%	N.º	%	N.º	%	N.º
Si	11	9	14,9	7	4,2	1	5,9	1	10,6	18
No	89	73	85,1	40	95,8	23	94,1	16	89,4	152
<b>Total</b>	<b>100</b>	<b>82</b>	<b>100</b>	<b>47</b>	<b>100</b>	<b>24</b>	<b>100</b>	<b>17</b>	<b>100</b>	<b>170</b>

Fuente: Encuesta Projoven: 170 empresas.

Elaboración: Universidad ESAN.

## **Anexo 6**

### **Acta del Taller de Cierre Programa de Capacitación Laboral Juvenil – PROJOVEN (PE0241)**

Lima, Perú, 8 setiembre de 2009

#### **CONVOCATORIA Y PARTICIPACIÓN**

1.1 El 17 de marzo de 2011, se realizó el taller de cierre del presente PCR con la participación de Maeg Arriola Escalante, entonces director ejecutivo de PROJOVEN, y su equipo. En dicha oportunidad los equipos del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, y del Banco intercambiaron una serie de opiniones sobre el cumplimiento de los objetivos, resultados e implementación, así como la sostenibilidad de los resultados del Programa y lecciones aprendidas. Como resultado del taller, se acordó realizar algunos ajustes a la versión circulada del PCR.

1.2 El jueves 8 de setiembre de 2011, previo envío de la nueva versión del PCR, se llevó a cabo un nuevo taller de cierre. En esta oportunidad asistió el nuevo equipo de PROJOVEN (ahora “Jóvenes a la Obra”), liderado por Eber Figueroa, director ejecutivo. A este taller asistieron las siguientes personas:

- Eber Figueroa Farfán, Director Ejecutivo del Programa Nacional de Empleo Juvenil “Jóvenes a la Obra” (ex PROJOVEN)
- Emma Díaz Escobal, Asesora de la Dirección Ejecutiva del Programa Nacional de Empleo Juvenil “Jóvenes a la Obra” (ex PROJOVEN).
- Victor Acero, ex Jefe de la Unidad de Planificación y Desarrollo de PROJOVEN.
- Jennelle Thompson, Especialista de Educación, Sector de Educación, Banco Interamericano de Desarrollo.
- David Rosas Shady, Economista Senior, Unidad de Mercados Laborales, Banco Interamericano de Desarrollo.
- Carlos Tovar, consultor, Unidad de Mercados Laborales, Banco Interamericano de Desarrollo.



## ASPECTOS DISCUTIDOS

- 1.3 Durante el taller se discutió el cumplimiento de los objetivos, resultados e implementación, así como la sostenibilidad de los resultados del Programa. Se destacaron y discutieron los cumplimientos de los cuatro componentes: 1) Entrenamiento laboral en ECAP y en empresa, 2) Selección, monitoreo y seguimiento de Entidades de Capacitación – ECAP; 3) Intermediación e información laboral y, 4) Evaluación y monitoreo. Hubo consenso en la evaluación tanto de los aspectos positivos como de las limitaciones observadas en el cumplimiento de cada componente.
- 1.4 En general, el grupo coincidió en el análisis y conclusiones presentadas en el PCR. En particular, hubo coincidencia en las lecciones aprendidas del Programa, a saber: (i) En esquemas de capacitación juvenil brindados a través de entidades de capacitación (fase FEL-ECAP) y posteriormente en pasantías en empresas (fase FEL-Empresa), si bien las ECAPs juegan un rol importante en esta segunda fase, es el Programa quien debe liderar la relación con los beneficiarios y con la empresa; (ii) en esquemas de capacitación para jóvenes pobres o vulnerables sería importante combinar una provisión de servicios de capacitación en capacidades básicas (cognitivas y no cognitivas), junto a habilidades técnicas, sumándose una experiencia laboral en una empresa del sector privado; (iii) para modelos de capacitación juvenil brindados a través de ECAPs resulta necesario contar con unos claros criterios y sistemas de evaluación de las ECAPs, a fin de evaluar el desempeño de éstas; (iv) la relación entre ECAPs y Empresas debe empezar por un involucramiento temprano de las firmas desde la fase FEL ECAP; (v) en modelos de capacitación cuyo objetivo sea mejorar el acceso de los beneficiarios al mercado laboral, un mayor involucramiento de empresas medianas y grandes resulta deseable para aumentar las opciones de inserción de los beneficiarios; (vi) la buena marcha de la relación entre ECAPs y empresas requiere no sólo un buen diseño sino también en una adecuada supervisión y seguimiento del Programa; (vii) la capacitación directamente en empresa debe ser considerada como una alternativa al modelo actualmente adoptado que incluye la fase FEL-ECAP; (viii) el diseño de los programas de capacitación que incluyen metas de inserción laboral deben tomar en cuenta el grado de articulación con los servicios de intermediación laboral para un adecuado éxito de los programas; (ix) el Programa requiere contar con esquemas de intermediación y capacitación laboral alineados y/o enmarcados en los sistemas nacionales de intermediación y capacitación laboral; (x) el Programa requiere una capacidad técnica e institucional que le permita realizar de manera continua y adecuada sus procesos operativos; y (xi) sin un sistema de monitoreo y evaluación de resultados es imposible introducir medidas correctivas y preventivas al Programa de forma oportuna.
- 1.5 Finalmente, los equipos del Programa y del Banco coincidieron en la necesidad de seguir trabajando en el fortalecimiento de los programas de capacitación laboral juvenil en Perú sobre la base de la experiencia del Programa PE0241 detallada en el PCR, así como de las conclusiones que se desprendan de la evaluación de impacto actualmente en implementación de la Convocatoria 16.

(original firmado)

---

**Jennelle Thompson**

Especialista de Educación, Sector de  
Educación  
Banco Interamericano de Desarrollo

(original firmado)

---

**David Rosas Shady**

Economista Senior, Unidad de  
Mercados Laborales  
Banco Interamericano de Desarrollo

(original firmado)

---

**Eber Figueroa Farfán**

Director Ejecutivo del Programa  
Nacional de Empleo Juvenil “Jóvenes a  
la Obra”