

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

MÉXICO

PROGRAMA DE APOYO A LA CAPACITACIÓN Y AL EMPLEO (PACE), FASE II

(ME-L1004)

INFORME FASE I PROPUESTA DE PRÉSTAMO (FASE II)

Este documento fue preparado por el equipo de proyecto integrado por: Catherine Fox (ICF/FMM), Jefa de Equipo; Emma Naslund-Hadley y Claudia Cox (SCL/EDU); Gustavo Márquez (RES/RES); Jacqueline Mazza (SCL/SPH); Marina Bassi (SCL/EDU); Miguel Coronado (LEG/SGO); Consuelo Ricart (SPH/CME), Raúl Enrique Lozano (FID/CME), Gloria Coronel (CID/CME); Pablo Ibarrarán (OVE/OVE) como asesor; Roberto Flores Lima (consultor).

ÍNDICE

RESUMEN DEL PROYECTO	1
I. RESULTADOS DE LA FASE I	2
A. Marco de referencia.....	2
B. El PACE en la estrategia del país y del Banco	3
C. Logro de los detonadores para la transición a la Fase II	4
D. Evaluación de resultados del PACE.....	7
E. Lecciones aprendidas para la transición a la Fase II	8
F. Conclusiones y recomendaciones.....	10
II. FASE II.....	12
A. Objetivos y descripción	12
1. Componente 1. Actividades en el marco del Programa de Apoyo al Empleo (PAE)	12
2. Componente 2. Encuestas, monitoreo y evaluación.....	13
B. Costo y financiamiento.....	14
C. Metas e indicadores para la Fase II	15
III. EJECUCIÓN DEL PROGRAMA	15
A. Prestatario y organismo ejecutor	15
B. Ejecución y administración del proyecto	15
C. Adquisición de bienes y servicios	17
D. Período de ejecución y calendario de desembolsos.....	18
E. Auditoría externa de la Fase II	18
F. Seguimiento y evaluación.....	19
G. Revisión social y ambiental.....	20
H. Clasificación sobre la equidad social y pobreza (PTI/SEQ)	21
I. Riesgo	21

ANEXO I – RESUMEN EJECUTIVO FASE I

ANEXO II – MARCO LÓGICO

PROYECTO DE RESOLUCIÓN

Referencias electrónicas	
Datos socioeconómicos básicos	http://www.iadb.org/res/externallink_list.cfm?language=en&parid=1&item1id=1&detail=Box1#b1
Cartera en ejecución y préstamos aprobados	http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=1100197
Programa tentativo de préstamos	http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=1100192
Información disponible en los archivos de SCL/SCL	http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=1091658
Plan de Adquisiciones	http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=1219969

SIGLAS Y ABREVIATURAS

BEATE	Becas a la Capacitación para el Trabajo
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CGE	Coordinación General de Empleo
CIL	Centro de Intermediación Laboral
CONEVAL	Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social
CT	Cooperación Técnica
CTPOFI	Coordinación Técnica de Proyectos con Organismos Financieros Internacionales
DGIET	Dirección General de Investigación y Estadísticas del Trabajo
ENCOPE	Encuesta de Nivel de Colocación y Permanencia en el Empleo
ENET	Encuesta Nacional de Empleo Trimestral
ENOE	Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo
GOM	Gobierno de México
INEGI	Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática
MIPYMES	Micro, Pequeña y Mediana Empresa
NAFIN	Nacional Financiera S.N.C.
OIC	Órgano Interno de Control
OLA	Observatorio Laboral
PAC	Programa Apoyo a la Capacitación
PACE	Programa de Apoyo a la Capacitación y al Empleo
PAE	Programa de Apoyo a Empleo
PND	Plan Nacional de Desarrollo
SAEBE	Sistema de Apoyo Económico a Buscadores de Empleo
SDHTP	Subsecretaría de Desarrollo Humano para el Trabajo Productivo
SEPL	Subsecretaría de Empleo y Política Laboral
SFP	Secretaría de la Función Pública
SIL	Sistema de Información Laboral
SISPAE	Sistema de Administración del PAE
SNE	Servicio Nacional de Empleo
SNEE	Servicios Nacionales de Empleos Estatales
STPS	Secretaría del Trabajo y Previsión Social
TDR	Términos de Referencia

RESUMEN DEL PROYECTO
MÉXICO
PROGRAMA DE APOYO A LA CAPACITACIÓN Y AL EMPLEO (PACE), FASE II
(ME-L1004)

Términos y Condiciones Financieras ¹					
Prestatario: Estados Unidos Mexicanos (EUM) Organismo Ejecutor: Secretaría de Trabajo y Previsión Social (STPS)				Plazo de amortización:	25 años
				Período de gracia:	39 meses
				Desembolso:	39 meses
Fuente	Fase I US\$ millones	Fase II US\$ millones	Fase III US\$ millones	Tasa de interés:	Libor
				Comisión de inspección y vigilancia:	0%
BID (CO):	300,0	100,0	300,0	Comisión de crédito:	0,25
Local:	300,0	100,0	300,0	Moneda:	Dólares de EEUU de la facilidad unimonetaria
Total:	600.0	200.0	600.0		

Esquema del Proyecto

Objetivo del proyecto:

El objetivo de la Fase II es mejorar la articulación entre los buscadores de empleo y empleos de calidad en un marco de igualdad entre mujeres y hombres (ver párrafo 2.2).

Condiciones contractuales especiales:

(i) **Previas al primer desembolso:** suscribir el contrato de mandato (ver párrafo 3.1); (ii) **durante la ejecución del Programa:** (a) rembolsar y reconocer los gastos retroactivos elegibles con cargo al préstamo (ver párrafo 3.15) y (b) presentar la evaluación de resultados del programa BECATE al final del tercer año (ver párrafo 3.22).

Excepciones a las políticas del Banco:

Ver “Adquisiciones de bienes y servicios de consultoría” (ver párrafo 3.11).

El proyecto es coherente con la Estrategia de País: Sí [X] No []

El proyecto califica como: SEQ [X] PTI [] Sector [] Geográfica [] % de beneficiarios []

Adquisiciones:

Las contrataciones de bienes y servicios de consultoría serán llevadas a cabo de acuerdo con las políticas de adquisiciones del BID, utilizando los documentos estándar armonizados con la Secretaría de la Función Pública (SFP), el BID y el Banco Mundial. (Ver [Plan de Adquisiciones](#) y párrafos 3.11 - 3.14).

Fecha de verificación del CESI: El CESI revisó este documento en su reunión del 31 de agosto de 2007, siendo clasificado como un proyecto “C” y no se requirió ninguna acción adicional.

La tasa de interés, la comisión de crédito, y la comisión de inspección y vigilancia que se mencionan en este documento se establecen según lo dispuesto en el documento FN-568-3-Rev. El Directorio Ejecutivo puede modificarlas tomando en consideración los antecedentes existentes a la fecha, así como la respectiva recomendación del Departamento de Finanzas. En ningún caso la comisión de crédito podrá superar el 0,75%, ni la comisión de inspección y vigilancia el 1%. (*)

(*) En lo que respecta a la comisión de inspección y vigilancia, en ningún caso el cargo podrá superar en un semestre dado el monto que resultaría de aplicar el 1% al monto del préstamo, dividido por el número de semestres incluido en el plazo original de desembolso.

I. RESULTADOS DE LA FASE I

A. Marco de referencia

- 1.1 El Gobierno de México (GOM) a través de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS) ha sido pionero en la instrumentación de políticas activas de mercado de trabajo en América Latina. México, al igual que otros países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, introdujo políticas activas de mercado laboral en los 80.
- 1.2 En el marco de su política activa, México ha sido uno de los primeros en promover: (i) la capacitación en planta orientada a insertar desempleados en empleos con cofinanciamiento del sector privado; y (ii) la instrumentación de esquemas de cofinanciamiento para incentivar a la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (MIPYMES) a invertir en la capacitación diseñada según sus necesidades y orientada a la mejora continua de las destrezas de sus trabajadores activos. En ambos programas se ha contado con la colaboración del sector privado. A través del Servicio Nacional del Empleo (SNE) se implementó un programa de becas para incentivar a los empleadores a capacitar buscadores de empleo en sus empresas y contratarlos. En los 90 el programa de becas se fortaleció y se amplió la cobertura del SNE.
- 1.3 El Banco Interamericano de Desarrollo (BID) ha apoyado al país en estos esfuerzos desde 1997 por medio del Programa de Modernización de los Mercados Laborales, estructurado en dos fases, la Fase I (Préstamo 983/OC-ME) por US\$250 millones y la Fase II (Préstamo 1256/OC-ME) por US\$200 millones; y luego con el Programa Multifase de Apoyo a la Capacitación y al Empleo (PACE), cuya Fase I (Préstamo 1384/OC-ME) por US\$300 millones se ejecutó entre los años 2002 y 2006 (ver [Anexo I](#)).
- 1.4 El objetivo del PACE en la Fase I fue promover el desarrollo, el potencial del empleo, la movilidad laboral y la productividad del trabajador, así como la capacidad de planeación, análisis y programación de políticas de mercado laboral. Al igual que sus predecesores, el PACE se integró con tres componentes centrales. Uno para mejorar las actividades de vinculación laboral para trabajadores subempleados y desempleados (Programa de Apoyo al Empleo [PAE]); el segundo, con el fin de mejorar la productividad de los trabajadores activos en las MIPYMES (Programa de Apoyo a la Capacitación [PAC]); y un tercero, con el fin de fortalecer la capacidad de la STPS en la operación, planeación, análisis, desarrollo y evaluación de políticas laborales (Evaluación de Políticas y Desarrollo Institucional). También se incluían actividades transversales para promover la equidad de género.
- 1.5 Algunas innovaciones de la STPS durante la ejecución del PACE fueron las siguientes:

- a. Introdujeron nuevas variantes de intermediación sin capacitación, basadas en la Internet y el teléfono (Chambanet¹ y Chambatel²).
 - b. En materia de capacitación para el trabajo, redujeron el peso de la capacitación escolarizada a favor de la capacitación en planta.
 - c. Introdujeron nuevas modalidades en el PAE, con el propósito de implantar nuevos instrumentos para responder a un entorno económico cambiante.
 - d. Se establecieron nuevas formas de reconocimiento a buenas prácticas laborales en materia de equidad, combate a la violencia laboral, al hostigamiento sexual y corresponsabilidad trabajo-familia.
- 1.6 Los objetivos del presente documento son: (i) presentar el rol que pretende ocupar el Banco en el marco de la estrategia económica-laboral desarrollada por el GOM (ii) informar sobre el grado de cumplimiento de los detonadores para la Fase II; (iii) presentar un resumen de las conclusiones de las evaluaciones y resultados de la Fase I; y (iv) presentar para consideración y aprobación del Directorio Ejecutivo del Banco la Propuesta de Préstamo para financiar la Fase II del PACE.

B. El PACE en la estrategia del país y del Banco

- 1.7 El programa de gobierno del Presidente Felipe Calderón Hinojosa³ tiene entre sus principales ejes: impulsar el desarrollo de una economía competitiva y generadora de empleos; crear igualdad de oportunidades; y lograr un entorno de sustentabilidad ambiental. El Plan Nacional de Desarrollo (PND) destaca que el primer eje se impulsa con una estrategia en tres niveles: (i) la inversión en capital físico; (ii) el aumento de las capacidades de las personas; y (iii) el crecimiento elevado de la productividad, entre cuyos objetivos se encuentra promover políticas de estado y generar las condiciones en el mercado laboral que incentiven la creación de empleos de alta calidad en el sector formal⁴.
- 1.8 Los análisis realizado por el BID coinciden con la estrategia del GOM en el sector. Para lograr mayores niveles de productividad y competitividad, el GOM y el Banco concurren en la necesidad de mejorar, fortalecer y ampliar las políticas activas de mercado laboral, aspectos a los que se dirige la Fase II del PACE.
- 1.9 El Banco realizó estudios y análisis que contienen elementos para la discusión de la estrategia de la STPS. El documento “*Creando Buenos Empleos*” propone concentrar las acciones del Programa en la colocación de trabajadores en puestos de trabajo de alta calidad, para lo cual se estima necesario fortalecer la

¹ Sistema de vinculación laboral por internet.

² Sistema de vinculación laboral por teléfono.

³ El Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2007-2012 está disponible en <http://pnd.presidencia.gob.mx/>.

⁴ PND, pag. 29-55.

coordinación con el sector privado, que está generando empleos. También recomienda a la STPS intervenir como socio productivo del sector privado con el objetivo de aumentar la productividad de las empresas. Finalmente, se sugiere fortalecer las acciones de evaluación realizando mejoras en los registros administrativos de beneficiarios para la evaluación de impacto y el perfeccionamiento de los sistemas de monitoreo.

C. Logro de los detonadores para la transición a la Fase II

1.10 El documento de la Fase I del PACE (PR-2644) estableció que la Fase II podría ser considerada para su financiamiento cuando se cumplan los detonadores. Los **detonadores administrativos**, que consisten en: (i) 50% de la Fase I desembolsada; (ii) 75% de la Fase I comprometida; (iii) evidencia de que se ha consolidado y sistematizado el proceso de contratación de **estudios y encuestas** de mercado laboral; (iv) avances en la realización de **evaluaciones** que midan el impacto del programa por población; e (v) implantación de **mejores controles internos** a nivel federal y estatal. Los **detonadores de cobertura** consisten en atender 30% de los beneficiarios programados en el PAE y en el PAC.

1.11 **Detonadores administrativos.** El Cuadro I-1 muestra que se han alcanzado los detonadores administrativos.

Cuadro I-1
Detonadores administrativos para pasar a la Fase II

Indicadores	Metas alcanzadas y fuentes de información
a) 50% de la Fase I desembolsada. b) 75% de la Fase I comprometida.	a) y b) Cumplidos. 100% desembolsado en diciembre de 2006.
c) Evidencia que se haya consolidado y sistematizado el proceso de concursar estudios y encuestas de mercado laboral.	c) Cumplido. La coordinación con el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) se ha consolidado y se ha avanzado en la generación y sistematización de más y mejor información (Comunicación CIE-2102 [31287] de la STPS, 31 de agosto 2006).
d) Avances adecuados en la realización de evaluaciones que midan el impacto del programa por población.	d) Cumplido parcialmente. Se han realizado evaluaciones anuales del PAE y del PAC, y OVE evaluó el PAE en 2005/2006 (<i>OVE, Job Training Programs in Mexico: ME-0186 & ME-0118; y Ex-Post Project Evaluation Report, junio 2006</i>). El Banco y la STPS también llevaron a cabo el estudio “Innovaciones en Evaluación de Impacto del Servicio de Intermediación Laboral en México” en el 2006. Se contrató una evaluación de impacto del PAC en 2006 que no generó la información mínima necesaria para realizar el análisis de impacto.
e) Evidencia que se han implementado mejores controles internos a nivel federal y estatal.	e) Cumplido. Se logró sistematizar la supervisión; los sistemas de control fiduciario federal y a nivel estatal están comunicados.

1.12 **Detonadores de cobertura.** Para pasar a la Fase II se debe haber cumplido con un mínimo de 30% de las metas de cobertura y el grado de cumplimiento sobre beneficiarios atendidos de las modalidades principales. En términos globales, las

metas se han cumplido. En algunas modalidades las metas fueron sobrepasadas sustancialmente, mientras que en otras (PAC) los resultados se quedaron cortos. En el PAE, se cumplieron y superaron las metas de vinculación en gran parte por la introducción de las nuevas modalidades de Chabanet y Chabatel, que aumentaron notablemente el número de servicios, aunque también se dificultó la estimación del número de personas atendidas. En materia de becas se alcanzó el 78% de la meta programada en la Fase I. En el PAC (Componente 2) la meta de trabajadores atendidos en la Fase I se cubrió en un 59,5%, superando el 30% como mínimo establecido para detonar la Fase II. En el caso de empresas atendidas por el PAC, la meta fue casi cubierta al atenderse al 26% de las empresas, quedando por debajo del 30% fijado como meta mínima. Estas cifras se explican en una serie de factores, los principales son: se esperaba lograr una mayor contribución de los gobiernos de estado para cubrir costos de operación del Programa; cambios de regla de operación; y un descenso en la ejecución del gasto federal. El Cuadro I-2 muestra los detonadores de cobertura para cada programa y su grado de cumplimiento.

Cuadro I-2
Detonadores de cobertura y grado de cumplimiento de la Fase I

Componentes	Línea de base anual 2000 ⁵	Meta programada 2002-2006	Meta alcanzada 2002-2006
Componente 1. PAE	Beneficiarios atendidos		
1. Colocación de desempleados y subempleados (Bolsa de trabajo, Chambatel, Chambanet, etc.)	630.000	2.185.000 ⁶	8.045.403 (368,2%)
- Centros de Intermediación Laboral (CIL)	0	32	29 (90,6%)
- Talleres de orientación laboral	3.374 ⁷	5.000	31.422 (628,4%)
2. Capacitación laboral (becas)	400.000 ⁸	1.300.000 ⁹	1.013.503 (78,0%)
- Empleo formal (Apoyos económicos para la búsqueda de empleo)	n/a	n/a	290.584
3. Otras acciones de vinculación y empleo			
- Proyectos de Inversión Productiva	n/a	n/a	36.795
- Migratorios	n/a	n/a	12.993
4. PAE total atendidos (reglones 1+2)	1.030.000	3.485.000	9.058.906 (259,9%)
Componente 2. PAC	Beneficiarios atendidos		
5. Empresas beneficiarias registradas	50.000	175.000 ¹⁰	44.747 (25,5%)
6. Trabajadores beneficiarios registrados	175.000 ¹¹	612.500 ¹²	364.512 (59,5%)

n/a: Programas introducidos después del inicio de Fase I.

-
- ⁵ En donde no se indique específicamente, la línea de base ha sido tomada del Informe de Proyecto (documento PR-2644).
- ⁶ De acuerdo con el párrafo 2.6 del Informe de Proyecto (documento PR-2644), la meta es que al final de los nueve años del Programa se atiendan 1.200.000 personas anualmente, partiendo de una línea de base de 630.000 personas anuales, por lo que la atención anual del Programa debería crecer a una tasa media anual de 7,42%; de acuerdo con esto en los primeros tres años deberían acumularse 2.185.000 personas atendidas.
- ⁷ Año de referencia 2001, Informe de Labores de la STPS, 2001.
- ⁸ Año de referencia 2001, Informe de Labores de la STPS, 2002.
- ⁹ De acuerdo con el párrafo 2.9 del Informe de Proyecto (documento PR-2644), la meta es que en los nueve años el Programa proporcione asistencia en capacitación a 4,4 millones de trabajadores desempleados y desplazados; por lo que partiendo de una línea de base de 400 mil en el año 2001, el Programa debería crecer a una tasa media anual de 4,01%; por lo que en los primeros tres años deberían acumularse 1.300.000 personas.
- ¹⁰ De acuerdo con el párrafo 2.16 del Informe de Proyecto (documento PR-2644), la meta es que al final de los nueve años del Programa se atiendan 100 mil empresas anualmente; por lo que partiendo de una línea de base de 50 mil empresas, la atención anual debería crecer a una tasa media anual de 8%; por lo que en los primeros tres años del Programa deberían acumularse 175.000 empresas atendidas.
- ¹¹ Calculo basado en la información presentada en el párrafo 2.16 del Informe de Proyecto (documento PR-2644) que establece 3,5 trabajadores por empresa atendida.

D. Evaluación de resultados del PACE

- 1.13 En atención al mandato del Congreso Mexicano, y de conformidad con lo acordado con el Banco, la STPS realizó evaluaciones anuales del PAE y del PAC¹³. Se avanzó en la evaluación de impacto del PAE que constituye 75% del total del Programa, sobre todo en los años 2005 y 2006 (OVE, Flores y Calderón). Los resultados más sólidos de estas evaluaciones se describen en el siguiente párrafo. Sin embargo, varias de las nuevas modalidades implementadas no fueron evaluadas con métodos formales de evaluación de impacto, ya que problemas metodológicos dificultaron la obtención de datos concluyentes para todos los subprogramas y modalidades.
- 1.14 En términos de los resultados del PAE, la evaluación más rigurosa se ha realizado al programa **Becas a la Capacitación para el Trabajo (BÉCATE)**, que da apoyo para la capacitación a desempleados o subempleados (OVE, 2006). Esta evaluación utiliza técnicas cuasi experimentales siguiendo métodos que buscan controlar potenciales problemas de sesgo de selección. Es decir, los beneficiarios de BÉCATE deciden participar por razones que también afectan, de manera independiente, la variable que se pretende impactar con el Programa. La evaluación se basa en grupos de comparación definidos ex-post con base en la Encuesta Nacional de Empleo Trimestral (ENET) de acuerdo con características ex-ante similares a la de los beneficiarios, y usando el panel rotativo de la ENET que permite seguir a los encuestados por cinco trimestres. Si bien este grupo de referencia no es ideal, es el único disponible y es sobre el cual se pretende avanzar en la siguiente fase. La evaluación comparó los resultados de la modalidad de capacitación mixta (que se realiza en la empresa, lo cual otorga también experiencia laboral y contacto con el mundo del trabajo) con un grupo de comparación, mostrando que la tasa de ocupación de los participantes en la capacitación mixta es de 6 a 10 puntos porcentuales mayor a la del grupo de comparación. También se midió un impacto significativo en cuanto a la tasa de ocupación en el sector formal de entre 11 y 20 puntos porcentuales.
- 1.15 El programa **Empleo Formal (antes Sistema de Apoyo Económico a Buscadores de Empleo [SAEBE])** atiende a la población desempleada con experiencia laboral en puestos de trabajo formal, brindándole apoyo económico durante el proceso de búsqueda de empleo, con el propósito de prevenir que transiten al sector informal. Los resultados muestran altas tasas de reinserción laboral en el sector formal, aproximadamente 20 puntos porcentuales mayores al grupo de comparación (OVE, 2006).

¹² Se calculó con base en el promedio de 3,5 trabajadores por empresa atendida establecido en el Informe de Proyecto (documento PR-2644) párrafo 2.16 multiplicado por las 175 mil empresas establecidas como meta al final de los primeros tres años del Programa.

¹³ Este requisito, que implicaba una importante carga administrativa a la STPS, fue sustituido recientemente con la creación del CONEVAL y la publicación de sus lineamientos en el Diario Oficial de la Federación el pasado 31 de marzo de 2007.

- 1.16 Una evaluación de impacto de los **servicios de intermediación laboral**¹⁴ (indica que la población que obtiene empleo por medio de la Bolsa de Trabajo, Chambatel y Chambanet, lo obtiene con mayor ingreso mensual y con más horas semanales trabajadas que el grupo de comparación, aún cuando no se perciben diferencias significativas en la probabilidad de obtener empleo entre hombres y mujeres. Otro servicio introducido es el Observatorio Laboral (OLA) el cual es un portal en la Web que proporciona información relevante sobre opciones ocupacionales y de estudio a la población, que se ha convertido en uno de los servicios públicos en línea del gobierno federal más consultados (488 mil visitas en 2006).
- 1.17 Para el PAE en su conjunto, las tasas de colocación no registraron cambios sustantivos, lo que se explica, al menos en parte, por el bajo dinamismo de la economía y las bajas tasas de creación de empleo de calidad, además de que aumentaron sustantivamente los servicios de intermediación a través de medios tecnológicos, que tienen por su naturaleza tasas menores de colocación.

E. Lecciones aprendidas para la transición a la Fase II

- 1.18 **Ampliación de medios tecnológicos.** En las actividades de vinculación laboral del PAE resalta que la introducción de medios tecnológicos de apoyo han contribuido a aumentar significativamente el alcance del Programa, lo cual asegura que un mayor número de trabajadores acceda a la información del mercado a menor costo. Por su naturaleza, las tasas de colocación de este tipo de intervención son menores que las del programa de capacitación mixta y están un poco por debajo de los promedios internacionales para la modalidad de orientación laboral (en el rango de 30% a 38%). El perfeccionamiento y ampliación del uso de estos instrumentos será un aspecto importante a desarrollar en el futuro. Se espera mejorar las capacidades del personal de los servicios de empleo en la orientación a buscadores de empleo y asistencia a empresas para la cobertura de vacantes. Esta actividad se fortalecería estrechando los lazos de colaboración con las empresas y las cámaras y organizaciones locales.
- 1.19 **Concentración de esfuerzos.** En cuanto a la capacitación de desempleados en el lugar de trabajo (programa BÉCATE) se constata que la capacitación mixta es el instrumento con mayores índices de colocación y muestra la conveniencia de aumentar su participación en la entrega total de becas. Un reto importante es concentrar los esfuerzos del Programa para lograr la mejor mezcla de impacto y cobertura, procurando que las becas estén dirigidas a ocupar empleos de calidad.
- 1.20 **Estrategia regional.** En atención a que se perciben diferencias significativas entre el peso de las 32 entidades federativas con respecto a la demanda de empleo y capacitación, y la entrega de servicios, se sugiere que la metodología para asignar recursos a las entidades se base crecientemente en el potencial de empleos

¹⁴

Flores-Lima, 2007

de calidad y en el número de empresas grandes y MIPYMES. Aumentar el peso de estos criterios ayudará a que el Programa mejore su respuesta a la demanda de empresas y personas. También se plantea la conveniencia de fortalecer el funcionamiento de las oficinas estatales de empleo y su articulación con el sector privado local.

- 1.21 **Efectividad de servicios del PAE.** Durante la Fase I no fue posible integrar los diversos sistemas para obtener, registrar y acceder a información sobre buscadores de trabajo. Además, en algunos casos el número de consejeros de empleo no ha sido suficiente para atender la demanda y resalta la necesidad de mejorar las técnicas aplicadas a la función de orientación laboral, considerando la diversidad de participantes que atenderá el SNE con la introducción del *Portal del Empleo* (página web a nivel nacional con enlaces a las bolsas de trabajos regionales). También es importante incrementar el conocimiento del personal del SNE en las entidades federativas sobre la dinámica empresarial y orientar la promoción del Programa a sectores que presenten oportunidades de expansión para captar más empleos de calidad. Identificadas estas limitaciones, en el futuro, la evolución hacia una ventanilla única de servicios y la sistematización y automatización de procesos en las oficinas del SNE, aumentarán la efectividad de la atención al cliente.
- 1.22 **Visión estratégica para el tema de género.** En materia de género la Fase I definió líneas de acción sin el beneficio de un plan estratégico y comprensivo para lograr los objetivos de desarrollo. Las necesidades vinculadas con género requieren de una visión estratégica a nivel macro que contribuya a modificar aquellas prácticas laborales que reproducen inequidades, sesgos y falta de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en los espacios económicos.
- 1.23 **Consolidación de acuerdos internos.** Respecto al componente de “Evaluación de políticas y desarrollo institucional” durante la ejecución de la Fase I, la perseverancia en el logro de acuerdos interinstitucionales entre la STPS, el INEGI y otras dependencias para el levantamiento de las encuestas de mercado laboral, así como para la sistematización y divulgación de información del mercado laboral por medios electrónicos, tales como el Sistema de Información Laboral (SIL), ha posicionado a México a la vanguardia en la región latinoamericana en lo que se refiere a la producción y accesibilidad de información de estadísticas del trabajo y orientación vocacional (ver www.observatoriolaboral.gob.mx). No obstante, es necesario realizar mejoras en los acuerdos internos de las áreas de la STPS para adecuar las encuestas y sistemas de información con fines de seguimiento y evaluación de impacto de las políticas de mercado laboral. Los nuevos lineamientos para la evaluación de los programas federales emitidos por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), abren una ventana de oportunidad para avanzar sistemática y aceleradamente en esta dirección.
- 1.24 **Evaluación.** Basado en la experiencia de la Fase I se buscará consolidar el plan de encuestas sobre el mercado laboral y fortalecer la capacidad de la STPS para

construir un sistema de monitoreo y evaluación de impacto. Esta tarea será fundamental para apoyar a la STPS en el cumplimiento de los lineamientos del CONEVAL. Se espera que la cuantificación de los costos y resultados de las distintas estrategias del PACE sea un requisito para poder identificar las más efectivas y perfeccionar la estimación de costo-efectividad, promoviendo el rediseño de modalidades basado en resultados. En el caso del monitoreo del PAE, ya se han consolidado los registros de los beneficiarios, reconociendo la necesidad de lograr un sistema de información único y la obtención de los costos unitarios para poder identificar las estrategias más efectivas y eficientes.

F. Conclusiones y recomendaciones

- 1.25 Los compromisos de la nueva administración del GOM y los objetivos del PND en materia de empleo constituyen una sólida base para implementar una segunda fase del PACE, que aumente el alcance de sus programas e incorpore mejoras para convertirlo en uno de los principales instrumentos de la política de empleo de la actual administración federal.
- 1.26 **Para el PAE**, el aprendizaje se traduce en las siguientes recomendaciones: (i) simplificar los procedimientos y aumentar el número de consejeros laborales del SNE, y capacitarlos para ofrecer una mejor orientación a los buscadores de trabajo y servicio a las empresas. El aumento en el número de consejeros laborales y su mayor profesionalización fortalecería un desempeño más pro activo para la búsqueda de empleo de calidad, concentrando los servicios en los sectores económicos y las zonas geográficas más dinámicos, lo que puede resultar en un impacto más significativo y asegurar un seguimiento a la colocación laboral para verificar la calidad del empleo; (ii) concentrar más recursos en becas de capacitación en planta orientadas a la inserción laboral y en el apoyo económico a los buscadores de empleo (SAEBE/Empleo Formal) porque las evaluaciones disponibles reportan buenas tasas de inserción laboral y calidad de empleo con estas modalidades; y (iii) apoyar el *Portal del Empleo*, el cual será una página Web que concentrará toda la información y orientación laboral nacional (incluida parte de la información generada por el OLA y el SIL). Esta página aspira a registrar en un sitio único todas las bolsas electrónicas del país y a concentrar la oferta laboral de los sectores privado y público, estableciendo mecanismos comunes de concertación y creando ferias de empleo virtuales. El portal facilitará a los buscadores de empleo la aplicación de solicitudes de trabajo, y otros formatos que permitan agilizar los procesos de vinculación laboral.
- 1.27 En el caso del **PAC**, en virtud de los factores señalados en el párrafo 1.12, y otras consideraciones, la STPS y el Banco acordaron no financiar al PAC mientras que la STPS reformule este programa. Se acordó que, a petición de la Secretaría, el Banco otorgaría asistencia técnica para el PAC. Además, se deja la posibilidad abierta de que se incorpore nuevamente el financiamiento al PAC por parte del Banco al PACE II, si la STPS así lo solicitase.

- 1.28 **Para el tema de género** se ha acordado con la Subsecretaría de Desarrollo Humano para el Trabajo Productivo (SDHTP) retomar las actividades señaladas en la Fase I con una visión estratégica que busque la igualdad entre mujeres y hombres.
- 1.29 **Para fortalecer la capacidad institucional de la STPS** se sugiere continuar colaborando con la STPS en el desarrollo de un sistema de evaluación en coordinación con el INEGI y el CONEVAL, así como el fortalecimiento de sistemas de información y de medios tecnológicos.
- 1.30 **Marco para el financiamiento para la Fase II.** Bajo el nuevo escenario financiero en el que el GOM va ajustando el aporte financiero de los organismos multilaterales en programas estratégicos, se concentra el financiamiento (US\$100 millones) en las líneas de acción de mayor éxito, mientras que se experimenta con cooperaciones técnicas en áreas específicas que pueden contribuir a ampliar el impacto e innovación de la Fase II. Con respecto al préstamo del financiamiento de la Fase II se acordó:
- a. Focalizar los recursos del BID en el Programa BÉCATE que tiene mejor resultados en materia de inserción laboral.
 - b. Continuar avanzando en el fortalecimiento de sistemas de monitoreo y evaluación en colaboración con el CONEVAL.
- 1.31 Con respecto a las distintas cooperaciones técnicas se acordó: (i) desarrollar un mecanismo para apoyar el análisis de programas y el desarrollo de un sistema de monitoreo y evaluación de impacto en coordinación con el CONEVAL (ME-T1037); (ii) apoyar el desarrollo de una visión estratégica del GOM en materia de género y asegurar la integración de ejes transversales de género e inclusión social en los programas federales (ME-T1039); y (iii) profundizar la colaboración público-privado para aumentar el alcance del PACE (PAE/PAC) a través de cooperaciones técnicas (ME-T1039 y otras a solicitud de la STPS) por ejemplo, en el caso del PAE, el mejoramiento de procesos para la entrega de servicios y redimensionamiento del SNE.

II. FASE II

A. Objetivos y descripción

- 2.1 El contexto de la Fase II se basa en los objetivos de la Fase I y en el Plan Nacional de Desarrollo de México. Es decir, se busca promover el desarrollo, el potencial del empleo, la movilidad laboral y la productividad del trabajador, en un marco de igualdad entre mujeres y hombres, de tal forma que sea más competitivo, con el fin de contribuir a generar las condiciones en el mercado laboral que incentiven la creación de empleos de alta calidad en el sector formal.
- 2.2 Dentro de este marco, el objetivo de la Fase II es mejorar la articulación entre los buscadores de empleo y empleos de calidad en un marco de igualdad entre mujeres y hombres. La STPS y el Banco acordaron concentrar el apoyo financiero del BID en dos áreas de actividad puntuales: (i) las líneas de acción de BÉCATE; y (ii) el área de análisis de políticas y programas de encuestas, monitoreo y evaluación, y estudios, manteniendo un diálogo técnico en todas las áreas del PACE que la STPS estime pertinente incluyendo el tema transversal de género. La evidencia empírica corrobora resultados e impactos positivos en BÉCATE así como en la vinculación y orientación laboral y la importancia central que el GOM y la STPS dan al tema de evaluación, se acordó trabajar en las siguientes áreas del PACE:

1. Componente 1. Actividades en el marco del Programa de Apoyo al Empleo (PAE) (US\$85 millones BID)

- 2.3 El PAE comprende actividades que procuran incrementar la eficiencia del SNE y extender los servicios a más beneficiarios a través de la ampliación de sistemas de vinculación laboral, orientación laboral, capacitación (BÉCATE), los servicios de publicidad, y otras acciones. En su conjunto estas acciones apoyan la inserción laboral a través de servicios de intermediación para buscadores de trabajo y el apoyo económico al empleo, tomando en cuenta las diferencias regionales del país.
- 2.4 Se financiarán las becas del programa BÉCATE con vista a incrementar el ingreso de trabajadores a empleos formales y aumentar la cobertura de becas para la capacitación en planta. Se continuará financiando prioritariamente la **capacitación mixta** (capacitación en planta de uno a no más de tres meses) en grandes empresas y MIPYMES, prioritariamente en ramas y sectores en crecimiento. Para esto se fortalecerán las alianzas con las organizaciones intermedias del sector privado. Durante la Fase II se espera que BÉCATE atienda a 275 mil personas.
- 2.5 Además, la STPS llevará a cabo actividades que no serán financiadas con cargo al Programa. La STPS integrará los sistemas de intermediación por teléfono, por Internet, y ampliará la cobertura de los Centros de Intermediación Laboral (CIL) y

los eventos de vinculación (ferias de empleo, talleres de búsqueda de empleo, campañas). El sistema integrado se incorporará en el *Portal del Empleo*. Además de vacantes, el portal incluirá: (i) parte de la información del OLA, del SIL, e información sobre programas de capacitación, así como los requerimientos y formatos para facilitar el acceso a los programas del SNE. El *Portal del Empleo* también registrará en un sitio único todas las bolsas electrónicas del país.

- 2.6 La STPS también tiene previsto fortalecer en las oficinas del SNE el proceso de orientación laboral y el envío de solicitantes de empleo y, de ser posible, en coordinación con el sector privado. Esto incluye, por un lado, acciones que apuntan a mejorar y ampliar la cobertura del SNE y, por otro lado, a mejorar la vinculación entre los buscadores de empleo y la oferta de trabajo y/o oportunidades de capacitación. Para esto, la STPS promoverá la capacitación de los consejeros de empleo para que realicen una más efectiva y eficiente vinculación entre las necesidades de una empresa y las aspiraciones de un individuo, con el fin de evaluar con más profundidad las necesidades de los buscadores de empleo y mejorar la atención al cliente (jóvenes, mujeres, grupos vulnerables). Se espera que con la sistematización del proceso de orientación laboral dividido entre el ingreso de los solicitantes de empleo, la consejería laboral y el envío a una vacante, mejore la atención al cliente y se incremente la eficiencia del SNE. En la actualidad el sistema CIL se encuentra en 29 de las 147 oficinas del SNE. Durante la Fase II, se contempla la extensión de este sistema CIL a todas las oficinas que lo requieran y proporcionar apoyo técnico para la extensión del sistema a otras instituciones del sector empresarial o educativo. El Banco colaborará con la STPS, a petición de ésta, por medio de cooperación/es técnica/s para profundizar la colaboración en las entidades federativas entre las oficinas locales del SNE y las organizaciones locales del sector empresarial.

2. Componente 2. Encuestas, monitoreo y evaluación (US\$15 millones BID)

- 2.7 Se financiarán acciones que fortalecerán la capacidad institucional de la STPS para desarrollar, analizar y evaluar políticas laborales. Asimismo, se financiarán los estudios de evaluación de impacto del PAE (BÉCATE y potencialmente otros indicados por la STPS), y las siguientes encuestas, entre otros: (i) Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo, representativa de zonas urbanas y a nivel estatal; (ii) Encuesta Nacional de Educación, Capacitación y Empleo, representativa a nivel nacional; (iii) Encuesta Nacional de Micro Negocios; (iv) Encuesta Nacional de Empleo, Salarios, Tecnología y Capacitación; y (v) otras encuestas especiales acordadas con el Banco. Se coordinará con el INEGI modificaciones a las encuestas que sean necesarias para generar datos para la evaluación del PAE. Adicionalmente, se podrán financiar servicios de publicidad para apoyar las actividades de promoción del Programa en general.
- 2.8 La STPS está integrando una unidad que estará a cargo del monitoreo y evaluación del PAE y del PAC. En complemento a estas actividades, la Cooperación Técnica (CT) ME-T1037 financiará el diseño y puesta en marcha de

un sistema de monitoreo y evaluación que cumplirá con los requisitos del CONEVAL e incluirá: (i) la actualización de indicadores pertinentes para cada modalidad y servicio; (ii) el apoyo técnico en la implementación de la estrategia de evaluación de impacto; y (iii) la revisión de metodologías que incluyan la incorporación de los costos y beneficios para realizar las evaluaciones. Los estudios de evaluación de impacto del PAE (BÉCATE, orientación laboral, empleo formal y potencialmente, otros indicados por la STPS) serán financiados con recursos del préstamo.

- 2.9 El sistema de monitoreo y evaluación se beneficiará de una relación más estrecha con el CONEVAL y el INEGI, con los cuales se buscará establecer acuerdos para incluir en las encuestas preguntas que pidan información y datos necesarios para la evaluación de los programas del PACE, como por ejemplo la información sobre el seguimiento de personas y empresas atendidas.
- 2.10 **Eje transversal de género.** Además, en la Fase II, la STPS contempla una serie de actividades, que serán financiadas con asistencia técnica y no formarán parte del Programa, en las líneas transversales de género e inclusión social que formaban parte del diseño de la Fase I, agregando el beneficio de un plan estratégico y una actividad sobre la creación de un distintivo de igualdad laboral entre mujeres y hombres. Las actividades incluyen: (i) una campaña de comunicación social para atraer empresas que emplean sobre todo mujeres hacia el PACE; (ii) un piloto sobre un nuevo esquema de guarderías infantiles en algunas empresas beneficiarias del PACE. Se pretende que la infraestructura esté a cargo del sector empresarial y/o sindical, y que la STPS se encargue de la capacitación del personal; (iii) el diseño y puesta en marcha de un curso de capacitación en igualdad laboral entre mujeres y hombres, a ser impartido a los consejeros de las oficinas de empleo del SNE; (iv) la realización de estudios, investigaciones y encuestas que permitan hacer un mejor análisis y evaluación de los problemas de género en áreas que son cruciales para la participación de las mujeres en el Programa; y (v) la creación de un distintivo de igualdad laboral entre mujeres y hombres que se aplicará en productos, servicios, imagen institucional u otra aplicación que permita la difusión del compromiso de género de las empresas beneficiarias del PACE. Estas actividades serán apoyadas en su diseño y plan estratégico por la CT (ME-T1039).

B. Costo y financiamiento

- 2.11 El costo estimado del Programa de la Fase II del PACE es US\$200 millones, de los cuales, el 50% (US\$100 millones) provendrán de recursos locales, a través de aportes monetarios y recursos en especie. El financiamiento del BID se concentra en BÉCATE (Componente 1) y en encuestas, monitoreo y evaluación (Componente 2).

Cuadro II-1
Costos de la Fase II (millones US\$)

Componentes	BID	LOCAL	Total
1. Programa de Apoyo al Empleo (PAE)	85,0	96,5	181,5
Capacitación laboral (BÉCATE)	85,0	96,5*	181,5
2. Encuestas, monitoreo y evaluación	15,0	3,2	18,2
Auditorías	0,0	0,3	0,3
Fondo de Inspección y Vigilancia	0,0	0,0	0,0
TOTAL	100,0	100,0	200,0

* Este importe se integra de los aportes del gobierno federal, local y de empresas.

C. Metas e indicadores para la Fase II

- 2.12 El marco lógico para la Fase II se presenta en el Anexo II (ver Anexo II [Marco Lógico](#)). Las definiciones de los indicadores y la valoración de cada uno de ellos se desarrollaron coordinadamente entre la STPS, el CONEVAL y el Banco.
- 2.13 Cabe mencionar que la Fase III será activada en función del cumplimiento de las metas de resultados señaladas en el Marco Lógico de la Fase II. Además, los detonadores administrativos que reflejan el avance en la ejecución de la Fase II se muestran en el Anexo II.

III. EJECUCIÓN DEL PROGRAMA

A. Prestatario y organismo ejecutor

- 3.1 El prestatario es el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos quien utilizará a Nacional Financiera, S.N.C. (NAFIN), como agente financiero. El organismo ejecutor será la Secretaría de Trabajo y Previsión Social (STPS). Será una condición previa especial al primer desembolso la firma y entrada en vigencia del contrato de mandato suscrito entre el Prestatario, NAFIN y la STPS.

B. Ejecución y administración del proyecto

- 3.2 La responsabilidad global de la administración y ejecución del Programa recaerá en la STPS, a través de la Coordinación General de Empleo (CGE) y la Dirección General de Investigación y Estadísticas del Trabajo (DGIET). Para coordinar las acciones relacionadas con la ejecución de los componentes del Programa, la STPS se apoyará en la Dirección General de Programación y Presupuesto (DGPP) que fungirá como ventanilla única, tanto con las instancias externas, así como hacia el interior de la STPS, a fin de consolidar información, dar seguimiento y asesoría respecto a todas las acciones realizadas al amparo del Programa.
- 3.3 La Ley Federal del Trabajo asigna a la STPS los objetivos de: (i) estudiar y promover la generación de empleos; (ii) promover y supervisar la colocación de los trabajadores; (iii) organizar, promover y supervisar la capacitación y el adiestramiento de los trabajadores; y (iv) registrar las constancias de habilidades laborales. Hoy día la STPS cuenta con la CGE la cual estará a cargo del

- Componente 1, por medio del SNE; la CGE se encuentra adscrita a la Subsecretaría de Empleo y Política Laboral (SEPL). El Componente 2 estará a cargo de la DGIET, también adscrita a la SEPL, para el efecto se coordinará con la CGE, la CTPOFI y la unidad de monitoreo y evaluación, según corresponda. La operación de los Componentes 1 y 2 en una sólo subsecretaría facilitará la gestión coordinada, mejorará el seguimiento de operaciones y el establecimiento de acuerdos con los gobiernos locales y organizaciones empresariales.
- 3.4 El SNE funciona con un esquema descentralizado entre los gobiernos federal y estatales. La CGE norma el SNE y transfiere recursos a los gobiernos de los estados y del Distrito Federal, éstos aportan recursos adicionales y operan los Servicios Nacionales de Empleos Estatales.
- 3.5 La Subsecretaría SDHTP estará a cargo de las actividades de género y apoyo focalizado para grupos en situación de vulnerabilidad.
- 3.6 **Administración financiera.** Basado en la experiencia positiva de la Fase I, el Banco se apoyará en el trabajo que realice el Órgano Interno de Control (OIC) sobre el proyecto, la supervisión de NAFIN como intermediario, y los reportes de supervisión de las áreas operativas del ejecutor. Durante la Fase I del Programa, la STPS desarrolló un sistema de seguimiento que le permite integrar la información de ejecución presupuestaria para hacer más eficiente la clasificación de gastos de acuerdo a las categorías de inversión del Programa, simplificar la presentación de solicitudes de desembolso al Banco y apoyar el control financiero y administrativo de la operación. Por lo tanto, se aprovechará este sistema para fortalecer el seguimiento financiero de la Fase II y se continuará con la labor de buscar mecanismos que simplifiquen la gestión administrativa financiera para el ejecutor y el Banco, apoyando así la eliminación de duplicaciones y reducción de costos transaccionales.
- 3.7 **Organización del Programa.** Se realizará en dos niveles: (i) federal, donde la ejecución del proyecto se realizará en el contexto de la estructura orgánica mencionada anteriormente; y (ii) estatal, donde los SNE, en los estados, se encargarán de la prestación de los servicios del PAE. La CGE norma al SNE y transfiere recursos a los gobiernos de los estados y del Distrito Federal, éstos aportan recursos adicionales y operan las oficinas estatales del SNE.
- 3.8 **Ejecución del Componente 1. Programa de Apoyo a Empleo (PAE).** La CGE será responsable de la ejecución de este componente. La CGE dirige el SNE, el cual cuenta con 2.500 empleados, cerca de 150 oficinas ubicadas en los 31 estados y el Distrito Federal, y atiende a más de 4.300 localidades. En cuanto a la operatividad específica, el Banco y la STPS, utilizarán las reglas de operación del PAE publicadas en el Diario Oficial de la Federación, únicamente en el apartado que se refiere a BECATE, que corresponde al préstamo. Esta versión ha sido revisada por el Banco, concluyéndose que son pertinentes para la ejecución de este componente.

- 3.9 **Ejecución del Componente 2. Encuestas, monitoreo y evaluación.** La CGE y la DGIET serán responsables de este componente. Compete a la CGE la construcción del sistema de monitoreo y evaluación, conducir su operación; definir y contratar las encuestas y los estudios de evaluación del PAE (BECATE y potencialmente otros indicados por la STPS), otros estudios especializados, y publicar sus resultados. Para ello se establecerán enlaces con el CONEVAL, a través de la Unidad de Monitoreo y Evaluación de la STPS. Compete a la DGIET la realización de encuestas; difusión periódica de información estadística y el análisis sobre el sector laboral; y el fortalecimiento de los sistemas de información sobre el mercado laboral.
- 3.10 **Ejecución del eje transversal de género.** La SDHTP desarrollará conjuntamente con el Banco la CT (ME-T1039) sobre género e inclusión social, y estará a cargo de la ejecución de las actividades que se deriven de la CT, una descripción tentativa de dichas actividades se encuentra en el párrafo 2.10. No obstante existe un esquema preliminar de la nueva estructura orgánica de la STPS, por lo que la denominación específica del área que se hará cargo de la ejecución, se definirá en cuanto sea aprobada la nueva estructura. Las reglas de operación que aplicarán a estas actividades serán definidas y acordadas en el marco de la CT, y podrán incluir reglas y procedimientos que ya utiliza la STPS.

C. Adquisición de bienes y servicios

- 3.11 Las contrataciones de bienes y servicios de consultoría se llevarán a cabo de conformidad con las disposiciones establecidas en el Documento GN-2349-7 (Políticas para la Adquisición de Bienes y Obras Financiados por el BID) y GN-2350-7 (Políticas para la Selección y Contratación de Consultores Financiados por el BID), utilizando los documentos armonizados entre la Secretaría de la Función Pública (SFP), el Banco Mundial y el BID, para los procesos competitivos.
- 3.12 El [Plan de Adquisiciones](#) deberá ser actualizado anualmente o según se requiera durante la ejecución del Proyecto, y cada versión actualizada será sometida a revisión y aprobación del Banco. La selección y contratación de bienes, servicios y consultorías se llevará a cabo de conformidad con el Plan aprobado por el Banco y sus actualizaciones correspondientes. El Plan de Supervisión de Adquisiciones para las adquisiciones sujetas a revisión ex-post, se podrá apoyar en los sistemas fiduciarios nacionales de conformidad de lo previsto en el Plan de Adquisiciones.
- 3.13 La STPS podrá seleccionar directamente los servicios de: (i) INEGI, para la aplicación de diversas encuestas y módulos específicos (ver párrafo 2.7); y (ii) Colegio de la Frontera Norte, para la aplicación de diversas encuestas y módulos específicos relacionados con el tema migratorio. Los montos de estas contrataciones se estiman en sumas acumuladas del equivalente de hasta US\$16 millones y US\$2 millones, respectivamente). La selección directa de estas instituciones, que fueron contratadas en forma directa, sin concurso en la Fase I,

se justifica, como una excepción general a la regla establecida en el párrafo 3.12 del Doc. GN-2350-7, teniendo en cuenta que constituyen una continuación natural de los servicios prestados dentro de la Fase I (Ver párrafo 3.10 (a) del Doc. GN-2350-7), con el objeto de mantener la continuidad del enfoque técnico, de la experiencia adquirida y de la responsabilidad profesional demostrada por estas entidades en la prestación de los servicios requeridos por el programa bajo el Préstamo 1384/OC-ME y el nuevo Programa. Estas instituciones hasta la fecha han prestado sus servicios en forma satisfactoria.

- 3.14 La STPS también podrá contratar directamente los servicios de publicidad mediante la televisión, la radio y la prensa escrita hasta por los montos acumulados que se estiman en el equivalente de: (i) televisión: US\$2.800.000; (ii) radio: US\$1.200.000; y (iii) prensa y material impreso: US\$1.500.000, con el propósito de dar a conocer a la población beneficiaria del Programa la demanda de los servicios que ofrece la STPS. Por la necesidad de tener una cobertura nacional para llegar a la población beneficiaria de dichos servicios, y dado que las preferencias de esta población se enfocan a una u otra cadena de televisión, radio y prensa, se considera necesario contratar los medios que tengan mayor alcance. Es importante señalar que la contratación de estos servicios de televisión, radio y prensa se han venido realizando en forma satisfactoria en el Préstamo 1384/OC-ME en ejecución.

D. Período de ejecución y calendario de desembolsos

- 3.15 Las actividades del Fase II del PACE se extenderán durante un período de ejecución de tres años y un período de desembolso de 39 meses, el que podrá incluir reembolso y reconocimiento de gastos retroactivos elegibles del Programa, con cargo al préstamo hasta por la suma de \$20 millones y con cargo a la contrapartida local hasta por la suma de \$20 millones, a partir del primero de enero del año 2007, respectivamente. El calendario de desembolsos se presenta en el Cuadro III-1.

Cuadro III-1
Programa tentativo de desembolsos de la Fase II (US\$ millones)

Fuente	Año 1	Año 2	Año 3	Total
BID	20	40	40	100
Local	20	40	40	100
Total	<u>40</u>	<u>80</u>	<u>80</u>	<u>200</u>
%	20	40	40	100

E. Auditoría externa de la Fase II

- 3.16 Para la Fase II se continuará realizando la auditoría financiera anual por una firma independiente y se discontinuara el requisito de una auditoría operativa prevista en la Fase I, considerando la experiencia positiva durante esta fase y los resultados del análisis de riesgo realizado al ejecutor y proyecto. El control externo financiero continuará siendo ejercido a través de la contratación de una firma auditora externa, cuyo proceso de selección es coordinado por la SFP con quien se analizará las ventajas y desventajas de continuar con el mismo auditor de

la Fase I. Paralelamente la Representación del BID en México continuará las conversaciones con las instancias gubernamentales correspondientes para determinar la factibilidad de utilizar los informes de los OIC y de la Auditoría Superior de la Federación para fortalecer la supervisión fiduciaria y simplificar los Términos de Referencia (TDR) de la auditoría externa del Programa, evitando así posibles duplicaciones y costos.

- 3.17 El seguimiento de monitoreo del proyecto será similar a la Fase I por medio de informes y reuniones periódicas y anuales. Para efectos de los informes semestrales, el ejecutor presentará un informe con cierre al 30 de junio y el segundo informe se cumplirá con la información presentada en los estados financieros auditados y con la información del desempeño técnico publicado mensualmente en la web de la STPS.
- 3.18 De acuerdo con las Normas Generales, Art. 7.03, los Estados Financieros Auditados deberán ser entregados al BID dentro de los 120 días siguientes al cierre de cada ejercicio calendario/fiscal. Las auditorías serán financiadas con cargo a los recursos del aporte local y serán llevadas a cabo por una firma aceptable al Banco de acuerdo con los TDR acordados con el Banco. El seguimiento fiduciario se apoyará en los sistemas de monitoreo y evaluación nacionales, en particular, en los que el GOM establecerá por medio del CONEVAL, actividades que serán apoyadas por el Banco con la CT (ME-T1037) y asistencia técnica puntual. El GOM y el Banco consideran fundamental el establecimiento del sistema de monitoreo y evaluación de los programas federales con el fin de dar sustento al Sistema de Evaluación del Desempeño al que quedan sujetos todos los programas federales para dar cumplimiento a la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

F. Seguimiento y evaluación

- 3.19 Los estudios de evaluación de impacto del PAE/BECATE serán financiados con recursos del préstamo de acuerdo con los lineamientos emitidos por el CONEVAL para la realización de evaluaciones de impacto.
- 3.20 La Fase II del PACE tendrá un sistema continuo de monitoreo y evaluación -indicadores, estrategia de identificación de impacto, metodología, implementación, capacidad en los sistemas de informática para registrar datos y generar informes pertinentes. En términos de las evaluaciones de la Fase II, no requerirá evaluaciones periódicas adicionales a aquéllas que la STPS presentará al CONEVAL. Solamente se requerirá la realización de una evaluación de impacto en el marco de las evaluaciones que se fije en coordinación con el CONEVAL para el PAE. Dicha evaluación se basará en los indicadores del [Marco Lógico](#) donde también está definida la periodicidad de los mismos, los medios de verificación y los indicadores a ser utilizados con fines de monitoreo del avance en la ejecución del Programa. Asimismo, en el caso de que más adelante la STPS solicitara incorporar nuevamente al PAC en las operaciones financiadas por el

Banco, la STPS solicitará también asistencia técnica en materia de evaluación de impacto para este Programa.

3.21 Con respecto a BÉCATE, específicamente para la Fase II, se diseñaría la evaluación de los programas de capacitación laboral considerando los siguientes puntos:

- a. Actualmente la Encuesta de Nivel de Colocación y Permanencia en el Empleo (ENCOPE) genera información muy importante para dar seguimiento de monitoreo a la tasa de colocación de BECATE y Empleo Formal. Sin embargo, la CGE considera que será posible utilizar el Sistema de Información del PAE (SISPAE) para generar información sobre el estado de todos los beneficiarios. Así, en un futuro, no será necesario levantar la ENCOPE para los fines que ha estado cumpliendo. Un punto a definir por parte de la CGE es la fecha en que el SISPAE podrá generar la información que hoy genera la ENCOPE para que no sea necesario levantar esta última.
- b. Dado que el SISPAE ya generará para ese entonces información de beneficiarios a los tres meses de intervención, la evaluación de impacto plantea generar información a los seis y doce meses de concluidos los cursos.
- c. En atención a lo anterior se plantea generar la información de la siguiente manera:
 - i. **Beneficiarios.** La información de línea de base de los beneficiarios se obtendrá con base en los registros del SISPAE. Luego se tomará una muestra representativa y se levantará una encuesta de seguimiento durante el tercer y quinto trimestre.
 - ii. **Grupo de comparación.** La información para un grupo de comparación se obtendrá de la ENOE. De esta encuesta, en el primer trimestre, se seleccionará un grupo de comparación que cumpla con ciertas características a ser definidas, y que estén definidas por la línea de base de beneficiarios. A este grupo se le hará unas preguntas en el tercer y quinto trimestre.

3.22 La evaluación de impacto del Programa BÉCATE se entregará a finales del tercer año.

G. Revisión social y ambiental

3.23 El CESI revisó el Informe de Evaluación el 31 de agosto de 2007. La presente operación ha sido clasificada como categoría “C”. No existen riesgos de impacto medio ambientales o sociales negativos durante la ejecución de la Fase II del PACE porque financia asistencia técnica y apoyo económico para buscadores de trabajo. Tampoco está previsto que los sistemas informáticos para el sistema de monitoreo y evaluación tengan un impacto medio ambiental o social negativo.

H. Clasificación sobre la equidad social y pobreza (PTI/SEQ)

- 3.24 Esta operación califica como un proyecto que promueve la equidad social, como se describe en los objetivos clave para la actividad del Banco, contenidos en el informe sobre el Octavo Aumento General de Recursos (documento AB-1704). Esta operación no califica como un proyecto orientado a la reducción de la pobreza (PTI).

I. Riesgo

- 3.25 En el pasado, el riesgo más importante que ha afectado la ejecución de la Fase I del PACE ha sido la capacidad de la STPS en realizar evaluaciones de impacto con metodologías rigurosas y confiables, basado en metas e indicadores, grupos de control o grupos de comparación. Con la conformación del CONEVAL y el apoyo de la CT, habrán elementos externos e internos a la STPS que apuntalarán su capacidad de evaluación, lo cual sugiere que la probabilidad de ocurrencia de dificultades es mínima.
- 3.26 Un riesgo constante para las políticas de mercado laboral es que, en última instancia, los resultados en el mercado laboral dependen más del entorno macroeconómico que de dichas políticas. De esta forma, un riesgo importante es que las reformas estructurales y el programa de inversión anunciado por el gobierno no tengan los resultados esperados, sea por el desarrollo de la economía internacional o por el comportamiento de la economía doméstica, lo que implicaría un bajo nivel de generación de empleo de calidad. La Fase II pone un énfasis en los tipos de capacitación más efectivos para desempleados. Si bien una evaluación usando grupos de comparación incorpora el comportamiento del entorno económico, existen evaluaciones de programas de capacitación que muestran que el impacto neto no es independiente del entorno económico, siendo los resultados más positivos cuando el comportamiento del mercado de trabajo es favorable.

PROGRAMA MULTIFASE DE APOYO A CAPACITACIÓN Y EMPLEO. FASE I

(ME-0233)

RESUMEN EJECUTIVO

Prestatario:	Nacional Financiera, S.N.C. (NAFIN)			
Garante:	Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos			
Agencia ejecutora:	Secretaría de Trabajo y Previsión Social (STPS)			
Monto y fuente:		Fase I	Fase II	Fase III
		US\$ (tres años)	US\$ (tres años)	US\$ (tres años)
	IDB: (CO)	300 millones	300 millones	300 millones
	Local:	300 millones	300 millones	300 millones
	Total:	600 millones	600 millones	600 millones
Términos y condiciones:	Plazo Amortización:	25 años		
	Período de Gracia:	3 años		
	Desembolso:	3 años		
	Tasa de Interés:	variable		
	Inspección y vigilancia:	1%		
	Comisión de crédito:	0,75%		
	Moneda:	Dólares de EEUU de la Facilidad Unimonetaria		
Objetivos:	El Programa Multifase de Apoyo a Capacitación y Empleo (PACE) tiene como objetivo general el promover el desarrollo, el potencial de empleo, la movilidad laboral, y la productividad del trabajador, de tal forma que sea más competitivo y la capacidad en materia de planeación, análisis y programación de políticas de mercado laboral del sector.			
Justificación para un programa multifase:	Se propone un programa de nueve años estimado en US\$1.800 millones, con tres fases de tres años cada una donde el Banco financiaría US\$300 millones cada tres años y el Gobierno de México contribuiría el mismo monto. Esta modalidad, ya probada de forma satisfactoria con las dos operaciones anteriores financiadas por el Banco en el área de mercado laboral (préstamos 983/OC-ME y 1256/OC-ME), se considera el mecanismo más apropiado para programas de mercado laboral. Esta modalidad permitiría al Banco realizar una inversión incremental al mismo tiempo que un seguimiento cercano y continuo del programa, tanto a nivel central como estatal, con el fin de optimizar los resultados esperados y poder responder de una manera eficiente, flexible y práctica a las demandas de un mercado laboral dinámico. A diferencia de otros proyectos sociales que intentan resolver un problema específico, aquí se trata de crear un sistema evolucionario de inversión para responder a los cambios continuos de un mercado globalizado. Por esta razón, la modalidad multifase			

tiene ventajas importantes ya que: (i) permite la continuación de las acciones sin interrupciones que afecten la participación del sector privado; (ii) da al sector privado confianza en la continuidad de la inversión por parte del sector público y así asegurar las inversiones complementarias de los empresarios; y (iii) provee la flexibilidad de ajustar el programa continuamente hacia las nuevas demandas de la economía.

Descripción:

Los objetivos específicos, reflejados secuencialmente en los componentes que a continuación se detallan son: (i) mejorar las actividades de vinculación laboral para trabajadores subempleados y desempleados; (ii) mejorar la productividad del trabajador en activo para aumentar su competitividad; y (iii) fortalecer la evaluación de políticas de mercado laboral y desarrollo institucional.

Componente 1. Programa de Apoyo al Empleo (PAE) (US\$239 millones en la Fase I). El objetivo es reducir los costos de contratación y búsqueda de empleo que enfrentan las empresas y los trabajadores e incrementar la colocación de las personas capacitadas desempleadas.

Se incrementará la eficiencia de los servicios de empleo y extenderán sus beneficios a más trabajadores. Las metas de atención anual se incrementarán de 630.000 a aproximadamente 1,2 millones de trabajadores desempleados y subempleados lo cual le permitirá al programa atender hasta 7,5 millones de buscadores de empleos en un período de nueve años. Esto incluye actividades que por un lado apuntan a mejorar y ampliar la cobertura del Servicio Nacional de Empleo (SNE), por otra parte apuntan a mejorar la vinculación entre el desempleado y la oferta de trabajo y/o capacitación.

Componente 2. Programa de Apoyo a la Capacitación (PAC) (US\$56 millones en la Fase I). El objetivo es incrementar la productividad y la competitividad de las microempresas, las empresas de pequeña y mediana escala y sus empleados. Se ampliará en un 100% los recursos técnicos y financieros que el programa aporta a la capacitación de trabajadores activos en las empresas, la inversión adicional permitirá incrementar la atención de 50.000 empresas por año a aproximadamente 100.000 empresas (por año) y capacitar a alrededor de 350.000 de sus trabajadores. Asimismo se introducirán nuevas acciones de capacitación a distancia (capacitación virtual) entre otras, que influirán indirectamente sobre unas 200.000 empresas adicionales. También se buscará incrementar efectos multiplicadores por medio de programas de mercadeo social, análisis de mejores prácticas de capacitación y la demostración de las mismas. Ello acompañado por la delegación de mayor responsabilidad a los estados en la

operación del programa involucrará la ampliación de la cobertura geográfica y la atención a empresas mejorará el alcance a nivel local.

Componente 3. Evaluación de políticas y desarrollo institucional (US\$6 millones para la Fase I). El objetivo es apoyar a la STPS en aumentar su capacidad de operación, de planeación estratégica y la capacidad del sector para diseñar, analizar y aplicar políticas del mercado de trabajo. Se financiarán las siguientes actividades: (i) asesoramiento técnico para mejorar metodologías de evaluación, seguimiento e información operativa de los programas de empleo y capacitación; (ii) estudios de mercado laboral y encuestas; y (iii) la sistematización de información de mercado laboral y publicaciones. Se apoyará el desarrollo institucional de la STPS financiando capacitación especializada para su personal, fortalecimiento de las áreas de seguridad e higiene, conciliación y competencia laboral. También se financiarán sistemas de información con el fin de fortalecer los sistemas contables y administrativos de la STPS.

**Estrategia del
Banco en el país y
sector:**

La estrategia del Gobierno se orienta hacia: (i) la ampliación de programas de capacitación y empleo para trabajadores subempleados y desempleados; (ii) suministro de incentivos para que las empresas incrementen sus inversiones en capacitación en servicio; (iii) reducción del costo de la movilidad del trabajo y facilitar los procesos de adaptación al mercado de trabajo; (iv) ampliación de los programas de fomento de la competitividad de más empresas y sus trabajadores; y (v) fomento de la cooperación entre trabajadores y empleadores en materia de seguridad ocupacional y productividad.

La estrategia del Banco es facilitar la transición económica y social, y a su vez aumentar la competitividad del trabajador mexicano. Se apoyará a la STPS en sus esfuerzos de aumentar acciones de capacitación para trabajadores, desempleados, y facilitar la movilidad laboral y el análisis de políticas. El programa propuesto incluye actividades focalizadas e incentivos cuyo objeto es asegurar que el proyecto beneficie a más mujeres, como también a grupos de alto riesgo dentro de la sociedad.

El programa propuesto es consistente con el “**Plan Nacional de Desarrollo, 2001-2006**” y la nueva cultura laboral, la cual se enfoca a: (i) ampliar y mejorar los programas para trabajadores desempleados y subempleados; (ii) crear un clima propicio a la competitividad; (iii) promover la generación de empleo y autoempleo para incorporar a los actualmente más marginados de la fuerza laboral tales como discapacitados, personas de tercera edad, e indígenas; y (iv) propiciar la transparencia en la

interacción entre obreros, empleadores y Gobierno.

Revisión social y ambiental:

Aspectos ambientales. La mayoría de las actividades contempladas en este programa se concentrarán en capacitación, entrenamiento, estudios, encuestas y fortalecimiento institucional y no se prevén impactos ambientales directos negativos. Además, la capacitación sobre procesos productivos tendrá en cuenta los aspectos ambientales de las tecnologías específicas, buscando la disminución de los eventuales impactos ambientales adversos y la promoción de los positivos que puedan resultar de la aplicación de las mismas por los trabajadores. Las actividades relacionadas con seguridad, salud ocupacional e higiene serán objeto de seguimiento continuo para verificar el cumplimiento con los lineamientos del Banco en la materia al igual que con las Normas Oficiales Mexicanas.

Aspectos sociales. El apoyo a programas de capacitación y empleo a trabajadores desempleados, incluyendo grupos vulnerables (mujeres, personas con capacidad diferenciada, personas de tercera edad, personas abusadas, indígenas analfabetos, jóvenes en riesgo, y artesanos rurales de las zonas marginadas) tiene un impacto positivo en la sociedad en general ya que apoyan a la inserción o reinserción de personas en actividades productivas. El programa realizará un seguimiento de sus impactos sobre la población beneficiada en general, y se analizará el impacto del mismo para cada grupo de la población vulnerable anteriormente referido. Para esto, se acordará con la STPS establecer una línea de base para cada grupo, como también desarrollar metodologías apropiadas de evaluación e indicadores específicos para medir resultados con el fin de ajustar las actividades del programa en función de las lecciones aprendidas.

Beneficios:

General. La implementación de las acciones contempladas en el programa propuesto contribuirá a mejorar la efectividad de las acciones de política laboral del Gobierno. Esto se logrará a través de una efectiva integración entre acciones públicas y privadas en el diseño y la provisión de servicios de intermediación laboral y capacitación. Otro beneficio importante se relaciona con la capacitación a trabajadores que trabajan en las Micro, Pequeña y Medianas Empresas (MYPES) y en el aumento de su productividad en general.

Impacto en la mujer. Los beneficios previstos en el programa propuesto influirán sobre la mujer como trabajadora y como empresaria (en especial en el caso de las mujeres del sector de las microempresas). Además, la posición más prominente que adquirirá la mujer por medio de la comunicación social atraerá, según se prevé, a empresas de propiedad de mujeres, y difundirá los beneficios del programa entre las empresas con gran participación de empleadas. Los estudios, investigaciones y

encuestas contemplados en la nueva operación promoverán un mejor análisis y evaluación de los problemas de género en ámbitos clave para la participación de la mujer en el mercado de trabajo. Se incluirán indicadores y metas específicas sobre el número o porcentaje de mujeres beneficiarias de los componentes del programa.

Impacto sobre grupos vulnerables. Otro beneficio importante será la inclusión activa dentro de los programas realizados por la STPS de grupos vulnerables o de alto riesgo. La STPS, bajo el Componente 1 en particular, iniciará acciones especiales (detalladas en el Capítulo II) para atender las necesidades puntuales de mujeres, personas con capacidad diferenciada, personas de tercera edad, personas abusadas, indígenas, analfabetos, jóvenes en riesgo, y artesanos rurales de las zonas marginadas. La STPS ha indicado que creará centros de transición para grupos difíciles de colocar en empleo y buscará alianzas con organizaciones de la sociedad civil para prestar servicios integrales de orientación laboral, capacitación, y apoyo especializado a estos grupos vulnerables.

Riesgos:

La ejecución descentralizada de una operación que entrega servicios a través de dos Programas: (i) el Programa de Apoyo a Empleo (PAE) a través del Servicio Nacional de Empleo (SNE) con 139 oficinas a nivel estatal; y (ii) el Programa de Apoyo a Capacitación (PAC) que cuenta con 72 Organizaciones Promotoras de Capacitación (OPC) locales y 32 agentes responsables presentan desafíos para la STPS en materia de supervisión, seguimiento y vigilancia. Para mitigar este riesgo se calendarizarán las auditorías independientes a los Estados de tal manera que éstas se realicen como mínimo año por medio. Los estados que tengan observaciones serán auditados automáticamente en el siguiente año y sus desembolsos se condicionarían al cumplimiento de acciones correctivas dentro de los períodos determinados por el prestatario, el ejecutor y el Banco.

En el Componente 2, Programa de Apoyo a la Capacitación (PAC), la decisión de la STPS de transferir la autorización de planes de capacitación y autorización de pagos a agentes estatales, lo cual actualmente lo ejecuta una oficina central podría presentar un riesgo para su operatividad. Para mitigar este riesgo ya se ha acordado con la STPS transferir la responsabilidad a los estados por etapa, inicialmente sólo a aquéllos que cuenten con los recursos necesarios para contratar el personal y los instrumentos mínimos para administrar el programa a nivel estatal. Adicionalmente se les proporcionará asesoría técnica y capacitación a los funcionarios estatales y de las OPC en sus nuevas funciones y responsabilidades. También se implementará

un registro único de oferentes de capacitación al cual podrán acceder todos los interesados: gobierno central, estatal, la OPC y el empresario que demanda el servicio y un sistema de control interno contable y financiero a ser utilizado a nivel del ejecutor central y de las oficinas estatales que estarían a cargo de la autorizaciones y pagos. Tal como se indica en el Capítulo III. “Ejecución del Programa”, los gobiernos de los estados absorberán los costos de operación (nómina de personal administrativo, promotores y comunicaciones, etc.). Para mitigar este riesgo ya se ha acordado con la STPS transferir la responsabilidad a los estados por etapas, inicialmente sólo a aquéllos que cuenten con los recursos necesarios para contratar el personal y los instrumentos mínimos para administrar el programa a nivel estatal.

Condiciones contractuales especiales:

La elegibilidad del Programa estará condicionada a la aprobación por parte del Banco de las siguientes condiciones previas al primer desembolso:

1. Que el Prestatario haya suscrito con los Estados Unidos Mexicanos, uno o varios convenios que deberán contener entre otros aspectos: (i) los términos y condiciones mediante el cual el Prestatario le transfiere al Garante los recursos del financiamiento; y (ii) la obligación del Organismo Ejecutor de llevar a cabo las actividades contempladas en el Programa (Par. 3.1).
2. Evidencia que la STPS ha: (a) acordado con el Banco un Plan de Acción que incluya entre otros, los siguientes aspectos: (i) las medidas necesarias para asegurar la instrumentación de un sistema de control interno adecuado, con base en las recomendaciones del Informe de Auditoría Especial contratada por la STPS; y (ii) el cronograma acordado con el Banco para instrumentar las acciones identificadas en el Plan de Acción como inmediatas para iniciar las actividades del Programa (Par. 3.17); y (b) cumplido las acciones identificadas en el Plan de Acción como inmediatas para iniciar las actividades del Programa.

Condiciones Especiales Previas para el desembolso de recursos correspondientes al Componente 1 (PAE) y Componente 2 (PAC) del Programa.

1. Evidencia de que el Prestatario o por intermedio del Organismo Ejecutor haya presentado a satisfacción del Banco de que tanto las Reglas Operativas como el Manual de Procedimientos para este Componente han entrado en vigencia en los términos acordados con el Banco (Par. 3.4).
2. Evidencia de que el Prestatario o por intermedio del Organismo Ejecutor haya presentado a satisfacción del Banco

de que tanto las Reglas Operativas como el Manual de Procedimientos para este Componente , que incluiría entre otros elementos el modelo de convenio entre la STPS y los Estados, han entrado en vigencia en los términos acordados con el Banco (Pars. 3.5, 3.6).

Otras condiciones especiales de ejecución:

1. Si como resultado de las auditorías operativas semestrales y financieras anuales o de las reuniones anuales se determina que es necesario introducir ajustes en el Programa, el organismo ejecutor tomará las medidas correctivas necesarias y las implantará oportunamente.

Clasificación de la equidad social y de la pobreza:

Esta operación califica como un proyecto que promueve la equidad social, como se describe en los objetivos clave para la actividad del Banco contenidos en el informe sobre el Octavo Aumento General de Recursos (documento AB-1704). También esta operación no califica como un proyecto orientado a la reducción de la pobreza (PTI) (Par. 4.12).

Excepciones a las políticas del Banco:

Ver “Adquisiciones de bienes y servicios de consultoría”.

Adquisiciones de bienes y servicios de consultoría:

Las adquisiciones de bienes y servicios se registrarán por las políticas y procedimientos del Banco.

Se requerirá licitación pública internacional para la adquisición de bienes por montos iguales o superiores al equivalente de US\$350.000 y para la contratación de servicios de consultoría por montos iguales o superiores al equivalente de US\$200.000. Las licitaciones por montos inferiores a estos límites procederán de acuerdo con la legislación nacional en la medida en que no contravengan los principios del Banco en la materia.

Como excepción al procedimiento requerido de licitación pública internacional, se recomienda la contratación directa de las siguientes instituciones y empresas: (i) Instituto de Estadística, Geografía e Información (INEGI) para realizar encuestas de población y situación laboral hasta por un monto total de seis millones de dólares (US\$6.000.000); y (ii) AVANTEL, empresa de telecomunicaciones, para la continuación del servicio telefónico de la línea 1-800 del Programa “Chambatel” hasta por un monto total de tres millones de dólares (US\$3.000.000).

Además se recomienda la contratación directa de los siguientes servicios de publicidad: televisión, hasta por un monto total de dos millones ochocientos mil dólares (US\$2.800.000); radio, hasta por un monto total de un millón doscientos mil dólares (US\$1.200.000); y prensa y material escrito, hasta por un monto

de un millón quinientos mil dólares (US\$1.500.000). La utilización de las firmas anteriormente referidas se respalda en las ventajas técnicas e institucionales, reflejadas en la política GS-403 relacionada con la selección sin competencia, para asegurar la óptima ejecución y desarrollo de los servicios propuestos en cada uno de los componentes del Programa.

**PROGRAMA DE APOYO A LA CAPACITACIÓN Y EMPLEO (PACE), FASE II
(ME-L1004)
MARCO LÓGICO**

Resumen Descriptivo	Indicadores	Medios de Verificación	Supuestos
Fin			
Contribuir a promover las políticas de Estado y generar las condiciones en el mercado laboral que incentiven la creación de empleos de alta calidad en el sector formal (Plan Nacional de Desarrollo).	Aumento de la proporción de los empleos de calidad en el mercado laboral.	Sistema Nacional de Cuentas Nacionales. Encuestas Nacionales y Sectoriales de Empleo. Registros Administrativos del Seguro Social.	Las condiciones macroeconómicas se mantienen estables.
Propósito			
El objetivo de la Fase II es mejorar la vinculación entre los buscadores de empleo y empleos de calidad en un marco de igualdad entre mujeres y hombres.	Porcentaje de la población potencial que accede a mejor información sobre oportunidades de empleo.	Portal del Empleo. Encuestas Nacionales y Sectoriales de Empleo. Sistema de Cuentas Nacionales. SISPAE.	Se mantienen tasas positivas de crecimiento de la inversión en infraestructura. Se reduce el costo financiero de crédito. Se mejora el clima de negocios. Se mejora el ambiente de concertación laboral.
Componentes			
Componente 1. Programa de Apoyo al Empleo (PAE). Empleadores y buscadores de empleo mejor articulados para cubrir empleos de calidad ¹ .	Impacto 1) Diferencia en la tasa de colocación en empleos formales de calidad de los buscadores de empleo atendidos por el PAE y las tasas para buscadores de empleo de grupos de control, en las modalidades de orientación laboral, becas de capacitación (mixta grande y mixta-MIPYMES) y empleo formal. Meta: Se espera que la diferencia en la tasa de colocación en empleos formales de calidad entre beneficiarios y el grupo de control sea de 10 a	Una evaluación de impacto (experimental o cuasi experimental) que muestre las diferencias significativas en la tasa y período de colocación en empleos de calidad, entre los grupos que recibieron el tratamiento en las modalidades de orientación laboral, becas de capacitación (mixta grande y mixta MIPYMES) y empleo formal, y los grupos de control. Se medirá el impacto a los tres, seis y 12 meses	Mejora el clima de colaboración entre los sectores productivos, sociales y el gobierno.

¹ La definición de empleo de calidad acordado entre STPS/BID será aplicado y medido durante la Fase II.

Resumen Descriptivo	Indicadores	Medios de Verificación	Supuestos
	<p>15 puntos porcentuales.</p> <p>Línea de base: En evaluaciones de la Fase I del PACE: en orientación laboral la diferencia en tasa de colocación en empleos formales de calidad fue superior en 10%; en becas de capacitación, la diferencia fue de alrededor de 10 puntos porcentuales; y en empleo formal, la diferencia fue de 15 puntos porcentuales.</p> <p>Eficacia</p> <p>2) Tasa de colocación de las principales modalidades ofrecidas en el marco del PAE.</p> <p>Portal del Empleo: Línea de base 8,5%, meta 11%.</p> <p>SNE por teléfono : Línea de base 7%, meta 10%.</p> <p>Orientación y consejería laboral (Bolsa de trabajo): Línea de base 30%, meta 35%.</p> <p>Capacitación mixta (promedio global): Línea de base 65%, meta 70%.</p> <p>Empleo formal: Línea de base 52%, meta 58%.</p> <p>3) Porcentaje de vacantes cubiertas, con respecto a las vacantes registradas.</p> <p>Meta: 60 % de las vacantes registradas son cubiertas.</p> <p>Línea de base: 50% de las vacantes registradas son cubiertas.</p> <p>4) El costo total por modalidad del Programa comparado con el número de personas atendidas en cada modalidad y el número de colocadas en</p>	<p>de que concluyó la intervención de los buscadores de empleo atendidos y se medirá el costo beneficio de la intervención. Se estima conveniente realizar sólo una evaluación de impacto en la Fase II, en las modalidades de orientación laboral, becas de capacitación (mixta grande y mixta MIPYMES) y empleo formal, y contar con resultados en el tercer año de ejecución de la Fase II.</p> <p>Portal del Empleo. Sistema de Información del SNE (SISNE). Sistema de Información del PAE (SISPAE). ENCOPE. (Verificación anual).</p> <p>Portal del Empleo. SISNE. SISPAE. ENCOPE (Verificación anual).</p> <p>Portal del Empleo. SISNE. SISPAE.</p>	

Resumen Descriptivo	Indicadores	Medios de Verificación	Supuestos
	un empleo en las modalidades de orientación laboral, BÉCATE y empleo formal.	ENCOPE Registros Administrativos de la Coordinación General de Empleo. (Verificación anual, a partir del 2010).	
Componente 2. Encuestas, monitoreo y evaluación. Sistemas de monitoreo y evaluación, y de encuestas laborales, establecidos, operando y divulgados.	Sistema de monitoreo y evaluación en operación. Sistema de encuestas laborales en operación. Estudios de evaluación realizados.	Sistemas y Registros Administrativos. Encuestas Nacionales y Sectoriales de Empleo.	

Detonadores de la FASE III
a) 50% de la Fase II desembolsada.
b) 75% de la Fase II comprometida.
c) Haber cumplido con 60% de la meta de BÉCATE (165,000 becas cumplidos).
d) Avances adecuados en el diseño e implantación del Sistema de monitoreo y evaluación.

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

PROYECTO DE RESOLUCIÓN DE-___/07

México. Préstamo ____/OC-ME a los Estados Unidos Mexicanos. Programa de Apoyo a la Capacitación y al Empleo (PACE), Fase II

El Directorio Ejecutivo

RESUELVE:

Autorizar al Presidente del Banco, o al representante que él designe, para que en nombre y representación del Banco proceda a formalizar el contrato o contratos que sean necesarios con los Estados Unidos Mexicanos, como Prestatario, para otorgarle un financiamiento destinado a cooperar en la ejecución de la fase II del programa de apoyo a la capacitación y al empleo (PACE). Dicho financiamiento será hasta por la suma de US\$100.000.000, que formen parte de los recursos de la Facilidad Unimonetaria del Capital Ordinario del Banco, y se sujetará a los Plazos y Condiciones Financieras y a las Condiciones Contractuales Especiales del Resumen de Proyecto de la Propuesta de Préstamo.

(Aprobada el __ de _____ de 2007)

LEG/SGO/CID/IDBDOCS#1192867
ME-L1004