

Abstracto de Cooperación Técnica

I. Información básica del proyecto

▪ País/Región:	PE/CAN
▪ Nombre de la CT:	Apoyo a la reforma del sistema de formación laboral del Perú
▪ Número de CT:	PE-T1320
▪ Jefe de Equipo/Miembros:	David Rosas Shady, jefe de equipo (SCL/LMK); Rafael Novella, (SCL/LMK); Carolina Gonzalez-Velosa (SCL/LMK); Ethel Muhlstein (SCL/LMK); y María Elisa Arango (LEG/SGO).
▪ Tipo:	Apoyo al Cliente (CS)
▪ Referencia a la solicitud:	En proceso.
▪ Fecha del abstracto de CT:	31 de julio de 2014.
▪ Beneficiario:	Ministerio de Economía y Finanzas (MEF).
▪ Agencia Ejecutora y nombre de contacto:	BID, Sector Social, Unidad de Mercados Laborales y Seguridad Social (SCL/LMK). David Rosas Shady (davidro@iadb.org).
▪ Financiamiento Solicitado del BID:	US\$400.000 del Programa Especial de Promoción del Empleo, Reducción de la Pobreza y Desarrollo Social en Apoyo de los Objetivos del Milenio – Fondo Social (ORC/SOF).
▪ Contrapartida Local:	0
▪ Período de ejecución:	30 meses
▪ Período de desembolso:	36 meses
▪ Fecha de Inicio requerido:	30 de noviembre de 2014.
▪ Tipos de consultores:	Consultores individuales y/o firmas/organizaciones locales e internacionales.
▪ Unidad de Preparación:	SCL/LMK
▪ Unidad Responsable de Desembolso:	SCL/LMK
▪ CT incluida en la Estrategia de País (s/n):	No
▪ CT incluida en CPD (s/n):	No
▪ Sector Prioritario GCI-9:	Política social favorable a la igualdad y la productividad.

II. Objetivo y justificación¹

2.1 **Justificación:** La economía del Perú ha venido creciendo desde hace más de quince años. En particular, en 2012 y 2013, las tasas de crecimiento fueron de 6,3% y 5,9%, respectivamente. Las previsiones de crecimiento futuro son además favorables (FMI, 2013). Este crecimiento ha venido acompañado de mejoras en diversos indicadores laborales y de bienestar de la población. Por ejemplo, la tasa de ocupación aumentó (de 68,2% en 2004 a 70,8% en 2012) y se redujo substancialmente la pobreza (de 58,5% en 2004 a 23,9% en 2013) y la desigualdad (el coeficiente de GINI pasó de 0,53 en 2001 a 0,35 en 2013).

2.2 A pesar de estos avances importantes, existen retos que necesitan ser atendidos. En particular, en términos de empleo si bien la tasa de ocupación ha aumentado existe el reto de mejorar la calidad del empleo. Por ejemplo, en 2012, la tasa de formalidad general fue de 41%, mientras que aquella para los más jóvenes es aún más baja (18% para aquellos de 15 a 24 años). Los jóvenes se ven también más afectados respecto a la tasa de desocupación (9% versus 2% para adultos). Por otro lado, Perú cuenta con bajos niveles de productividad total de sus factores (PTF) con respecto a su nivel de ingreso. Según Fernandez-Arias (2014) la PTF del país representa menos del 50% de la PTF de USA. Además, a pesar que el producto por trabajador ha crecido a nivel agregado, a 3,3% anual entre 2000 y 2011, sólo ha recuperado el nivel de inicios de la década de 1980s (Chacaltana et al., 2014). La baja productividad juega en detrimento del crecimiento económico sostenido del país.

¹ Esta sección recoge los argumentos de la Nota Técnica “Hacia un Mejoramiento del Sistema de Formación de la Fuerza Laboral en el Perú”, elaborada por Juan Chacaltana (OIT), David Rosas (BID), Juan José Díaz (consultor), y Minoru Higa (consultor) en marzo de 2014.

2.3 El rol de la formación para el trabajo² en este contexto de crecimiento con baja productividad y baja calidad del empleo. A mayor dinamismo económico de un país, como en el caso reciente de Perú, se espera mayor demanda de mano de obra calificada. Al permitir desarrollar las habilidades que demanda el sector productivo y actualizarlas ante el cambio tecnológico, la formación para el trabajo (o laboral) es una salida para satisfacer esta mayor demanda, promover el crecimiento económico y finalmente mejorar las condiciones de vida de la población (BID, 2013). Además, existe evidencia sobre los efectos positivos que tiene la educación en los ingresos y las oportunidades laborales³. La evidencia sobre los efectos de la formación laboral es más reciente pero encuentra resultados similares (Huneus et al, 2012, y Flores, González y Rosas, 2014). Esta evidencia ha conducido a los países desarrollados a darle prioridad a la educación y a la formación para el trabajo. Ambas son elementos importantes de las políticas orientadas a mejorar la empleabilidad y productividad.

2.4 La brecha de habilidades en el Perú. Esta brecha se explica por los problemas de calidad que aquejan a la educación básica⁴ y porque estos no estarían siendo corregidos por el sistema de formación laboral. Así la formación para el trabajo no estaría permitiendo que las personas desarrollen las habilidades que son necesarias para desempeñarse con éxito en el mundo del trabajo. Esta situación se produce a pesar del incremento en el acceso a la educación superior. Entre 2002 y 2012, el porcentaje de jóvenes de 17 a 24 años matriculados en la educación superior pasó de 20 a 28%. Las principales razones para ello serían que la formación laboral aún tiene un cobertura limitada y presenta problemas de calidad y pertinencia (Chacaltana et al., 2014). Aunque no se dispone actualmente ni de datos ni de evidencia concretos y detallados sobre la magnitud de estos problemas. Lo que se tiene son indicios sobre la existencia de la brecha. Por un lado se observa que un 40% de las empresas enfrentan dificultades para llenar sus vacantes de empleo (Manpower, 2012). Por otro lado que un 77% de los trabajadores se desempeña en carreras distintas a las cuales se formaron (Chacaltana y Ruiz, 2012), y que un 80% de los jóvenes indican que si tuvieran la oportunidad de estudiar nuevamente elegirían una carrera distinta a la que eligieron (BM, 2011).

2.5 La intención del Perú de ser parte de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). El gobierno peruano recientemente se ha embarcado en la empresa de buscar que el Perú sea uno de los países con membresía plena de la OCDE.⁵ Al formar parte de OCDE, se busca afianzar el actual crecimiento económico, incrementar credibilidad, y por tanto la capacidad de atraer inversiones en sectores no necesariamente relacionados a materias primas, y compartir experiencias y buscar soluciones a problemas compartidos.

2.6 Al respecto, un requisito definido por la OCDE para la incorporación de Perú como miembro es la implementación satisfactoria del Programa País diseñado por OCDE para Perú. El fin de este programa es que Perú adopte estándares de políticas públicas definidos por la organización y para ello contará con la colaboración de OCDE. Una de las grandes reformas que este programa enfatiza, que está en relación directa con la brecha de habilidades anteriormente comentada y que se

² Se define formación para el trabajo como aquella que es ofrecida en la educación superior, tanto universitaria como no universitaria, y aquella ofrecida por las empresas a sus trabajadores.

³ Ver por ejemplo: Card, D. (1999).

⁴ La educación básica formal en el Perú es de muy baja calidad. Este problema explica, por ejemplo, el pésimo desempeño del país en la prueba PISA del 2012 ya que de un total de 66 países, el Perú ocupó el último puesto en comprensión lectora, matemáticas y ciencias.

⁵ Actualmente OCDE cuenta con 34 países con membresía plena, los que representan a su vez el 70% de la economía global. Por otra parte, Perú participa ya como miembro del Centro de Desarrollo y del Comité de Inversiones de OCDE.

pretende lograr en el corto/mediano plazo de acuerdo al Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (CEPLAN), es la mejora de los niveles de productividad⁶.

2.7 **Objetivo:** El objetivo de la presente cooperación técnica es apoyar al Gobierno de Perú a generar evidencia detallada sobre las características y los retos que enfrenta el sistema de formación para el trabajo del país, así como elaborar una propuesta de una reforma integral del mismo. Este análisis se concretará en un documento de “Revisión de Políticas de Apoyo al Sistema de Formación” para el Perú. La operación está alineada con las prioridades sectoriales definidas en el Noveno Aumento General de Capital (GCI-9). Esta operación se une al objetivo de incrementar la productividad laboral, a través de mejores servicios de Formación para el Trabajo. Asimismo, está alineada con la Estrategia del Banco en el País, que tiene como área de diálogo a mercados laborales en temas de informalidad y capacitación laboral y con el Programa Operativo 2015 del Banco con el país (ver ayuda memoria de programación 2014, 38877858). También se ubica dentro del área prioritaria de la política social para la igualdad y la productividad.

III. Descripción de actividades

3.1 En el marco de esta cooperación técnica se realizarán las siguientes actividades:

3.2 **Componente 1: Análisis de diagnóstico y propuesta de reforma del sistema de formación laboral en el Perú (US\$300,000).** Busca realizar un análisis detallado de las principales limitaciones que aquejan al sistema de formación para el trabajo del Perú. En base a este análisis se desarrollarán los lineamientos para una reforma integral del sistema. Específicamente, el análisis deberá considerar: (i) los resultados macroeconómicos y el entorno para la formación profesional. Para esto se realizará una revisión de la evidencia empírica sobre el impacto potencial de la formación laboral en el desempeño económico del Perú; y se identificará cuáles son las condiciones clave del entorno para la formación profesional en el país; (ii) la evaluación del desempeño de la formación profesional; (iii) el perfil organizacional del sistema de formación profesional; (iv) los vínculos en el sistema nacional de formación profesional; y (v) el papel de la política pública.

3.3 **Componente 2: Difusión y diseminación (US\$60,000).** Busca difundir y socializar los resultados del análisis como las propuestas de reforma que derivan del mismo. Específicamente, se realizará: (i) un evento internacional que permita mostrar los resultados del estudio y también presentar algunos casos de países con sistemas de formación laboral adecuados; y (ii) reuniones o talleres de trabajo con el sector productivo y el sector privado para que se apropien de los resultados del estudio y de la reforma del sistema de formación.

IV. Presupuesto

Presupuesto indicativo (en miles de US\$)

Actividad / Componente	Financiamiento BID (ORC/SOF)	Aporte local (en especie)	Total
Componente 1: Diagnóstico y propuesta de reforma	300	0	300
Difusión y diseminación (foro)	60	0	60

⁶ Las otras áreas de reforma fundamentales que el país tiene pendientes son: fuentes de agua mejorada, incremento del PBI per cápita, provisión de servicios como electricidad y agua; infraestructura portuaria, estabilidad política, control de corrupción, mejora de las exportaciones de bienes y servicios, entre otras.

Actividad / Componente	Financiamiento BID (ORC/SOF)	Aporte local (en especie)	Total
internacional con los sectores público y privado; talleres de trabajo)			
Imprevistos	40	0	40
Total	400	0	400

V. Agencia ejecutora y estructura de la ejecución

5.1 El organismo ejecutor será el BID a través de la Unidad de Mercados Laborales y Seguridad Social (SCL/LMK), quién tendrá la responsabilidad técnica de coordinación, dirección y supervisión de esta cooperación técnica (CT), al igual que de los desembolsos. Dada la experiencia de la unidad SCL/LMK en los temas de formación para el trabajo, la ejecución de esta CT por parte de la unidad pretende dar un mejor apoyo técnico al gobierno y también responde a la necesidad de contar con una institución neutral que garantice la participación de las instituciones públicas involucradas en el sistema de formación para el trabajo, además del sector productivo. El período de ejecución será de 30 meses y el periodo de desembolso será de 36 meses.

VI. Adquisiciones

6.1 Para la selección de consultores individuales regirán los procedimientos de Recursos Humanos (AM-650). La contratación de todos los servicios de consultoría se realizarán en observancia de las políticas y los procedimientos del Banco contenidos en los documentos GN-2350-9, conforme lo señala el Programa Especial de Promoción del Empleo, Reducción de la Pobreza y Desarrollo Social en Apoyo de los Objetivos del Milenio – Fondo Social (GN-2426-3). En el caso de contratos distintos a consultoría, los procedimientos y la Política de Adquisiciones Institucionales (GN-2303-20).

VII. Excepciones a las políticas del Banco

7.1 Ninguna.

VIII. Riesgos del proyecto y temas a resolver

8.1 Dado que el objetivo de esta CT es proponer reformas al actual sistema de formación para el trabajo en el Perú, existe el riesgo que los sectores involucrados no adopten las recomendaciones planteadas por el estudio. Para mitigar este riesgo, la CT contempla el involucramiento de los sectores público y privado desde el inicio del proceso de diagnóstico y en particular, desde la presentación inicial de resultados.

IX. Clasificación de medioambiente y social (ESG)

9.1 Dada su naturaleza, no se estima que el presente programa genere un impacto ambiental y/o social negativo significativo. Esta operación está clasificada como categoría "C". Ver salvaguardias 38964298.