



# Resumen Ejecutivo de Evaluación



Oficina Internacional del Trabajo

Unidad de Evaluación

## Promoción del empleo y las MYPE de jóvenes y gestión de la migración laboral juvenil Evaluación final conjunta

### Datos rápidos

**Países:** Perú

**Evaluación a mitad de periodo:** 07/2012

**Tipo de evaluación:** Independiente - Conjunta

**Área técnica:** Empleo de jóvenes

**Gestión de la evaluación:** MDG Secretariat - (UNDP lead) ILO, OIM, UNFPA

**Equipo de evaluación:** Ernesto Rodríguez, Gustavo Yamada

**(OIT) Código del proyecto:** PER/08/02/UND

**Donante:** UN MDG US\$ 3,025,000

ILO: 1,498,373

UNFPA: 875,906

UNDP: 37,459

IOM: 613,262

**Palabras claves:** Migración, juventud, creación de empleo

### Resumen Ejecutivo

El Programa Conjunto de Juventud, Empleo y Migración, “Perú: promoción del empleo y los emprendimientos de jóvenes y gestión de la migración laboral internacional juvenil”, tuvo un presupuesto de US\$ 3.025 millones a ser ejecutado entre febrero del 2009 y mayo del 2012 y fue financiado con recursos del Fondo para el Logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (F-ODM) aportados por la Cooperación Española.

El objetivo central del PC fue aumentar y mejorar las oportunidades de inserción laboral

de las y los jóvenes para que puedan encontrar un empleo decente, mediante la promoción del empleo y los emprendimientos juveniles, y gestionar la migración laboral internacional juvenil, con énfasis en las mujeres jóvenes. Para ello, definió cuatro resultados esperados: (i) Política Nacional de Promoción del Empleo Juvenil y fortalecimiento institucional del sector público para aumentar las oportunidades de trabajo y mejorar las condiciones laborales de las y los jóvenes; (ii) Intermediación laboral juvenil a través del servicio público de empleo, fortalecida y modernizada, a fin de mejorar su inserción laboral y reducir el desempleo de jóvenes, especialmente de mujeres jóvenes; (iii) Gestión pública de la migración laboral internacional juvenil mediante una intermediación laboral institucionalizada, fortalecida y ampliada; y (iv) Marco promocional para emprendimientos de jóvenes, incluyendo el uso productivo de remesas, creado y operando.

El PC tuvo un fuerte componente de apoyo al diseño, implementación y seguimiento de la política pública, y en este sentido gran parte de su trabajo estuvo enfocado en las instituciones nacionales. El trabajo a nivel regional con los órganos de empleo de los Gobiernos Regionales se focalizó en las zonas urbanas de las regiones seleccionadas, y en especial en las ciudades capitales. Los/as principales beneficiarios/as del proyecto fueron (i) jóvenes de 15 a 29 años vinculados a los programas de Jóvenes a la Obra (antes Pro Joven), Wawa Wasi Laboral, Certijoven, SOVIO e Infomigra;

ii) otros/as jóvenes emprendedores; (iii) las asociaciones juveniles, así como organizaciones del sector trabajador y el sector empleador; (iv) entidades del Gobierno nacional, especialmente el MTPE, el ex MIMDES y ahora MIMP, el INEI y la SENAJU; y (v) los gobiernos regionales seleccionados.

La Estrategia de Monitoreo y Evaluación y la Guía para la Ejecución de Programas Conjuntos que regulan los PC del F-ODM disponen que todos los PC encomienden y sufraguen una evaluación final independiente. Las evaluaciones finales son de naturaleza recapitulativa y tienen dos grandes objetivos: (i) establecer en qué medida el PC ha ejecutado plenamente sus actividades, entregado productos concretos y obtenido los resultados, en particular midiendo los resultados para el desarrollo; y (ii) generar conocimientos empíricos sustantivos que identifiquen buenas prácticas y lecciones aprendidas que puedan ser útiles para otras intervenciones de desarrollo a nivel nacional (aumento de escala o duplicación) y a nivel internacional (duplicación).

Esta evaluación final, realizada en dicho marco, tuvo dos importantes limitaciones:

1. El PC-JEM cuenta con una “Línea de Base” muy general, construida sobre la base de indicadores relacionados con el contexto de intervención, pero que no se refieren específicamente a las áreas de intervención directa del proyecto, lo cual impide realizar una comparación estricta entre el “antes” y el “después” de la intervención realizada.

2. Las Encuestas realizadas durante el desarrollo del PC-JEM tienen el mismo “sesgo”, (cubren áreas más amplias que las directamente relacionadas con su intervención específica), y las áreas geográficas cubiertas (en 2009 y 2011) no coinciden (salvo el Área Metropolitana de Lima) lo que también limita su comparabilidad efectiva.

No obstante ello, este informe revisa las intervenciones de desarrollo desplegadas, los productos obtenidos y los resultados alcanzados, concluyendo que se trata de un programa exitoso, emitiendo juicios sobre la pertinencia (a nivel de diseño), la eficiencia y la apropiación (a nivel de proceso) y la eficacia y la sostenibilidad (a nivel de resultados) del programa, extrayendo “lecciones aprendidas” y formulando “conclusiones” al respecto.

### **Principales Conclusiones y Lecciones Aprendidas**

1. Este PC muestra que la selección de un buen coordinador para el programa, con fuerte liderazgo técnico y buenos niveles de legitimación, tanto entre las contrapartes nacionales como entre las agencias, es muy importante. Cuando no se logra contar con estas capacidades efectivamente reunidas, los programas conjuntos logran resultados más acotados y se desperdician oportunidades que se podrían aprovechar más y mejor.

2. Operar con principios claros que procuren asegurar la obtención de buenos impactos, esclavo. Los tres asumidos por el equipo técnico del PC, son un buen ejemplo (no empezar desde cero, no trabajar solos y no ejecutar por línea) y deberían ser tenidos centralmente en cuenta en cualquier ejercicio futuro de réplica de iniciativas como ésta.

3. Combinar intervenciones a nivel macro (diseño de planes y políticas) y a nivel micro (desarrollo de experiencias piloto con resultados tangibles de corto plazo), puede ser una buena estrategia y de hecho lo ha sido en este PC, que ha logrado un buen equilibrio entre diseño de planes de empleo juvenil, por un lado, y el desarrollo de los programas “Joven Emprendedor” y “Wawa Wasi Laboral” por el otro.

4. Está bien ser selectivo (“el que mucho abarca poco aprieta”) pero cuidando que temas relevantes no queden ausentes de las intervenciones priorizadas (el PC ha tenido

que escuchar varios reclamos en este sentido: (i) por qué no incluye acciones de capacitación laboral para el trabajo dependiente; (ii) por qué no opera en el medio rural, y (iii) por qué no atiende las migraciones internas).

5. Contar con una buena línea de base (que refleje una visión integrada del proyecto y que defina resultados consistentes con sus indicadores básicos) es de gran relevancia. Si ello no se logra, después se torna difícil contrastar las situaciones antes y después de las intervenciones desplegadas, como de hecho ha ocurrido en este caso, dadas las limitaciones con las que fue confeccionada la Línea de Base.

6. La efectiva articulación de esfuerzos y programas de empleo juvenil, tanto a nivel nacional como regional (procurando articular efectivamente los programas nacionales y los programas descentralizados en los diferentes territorios) también es relevante, y debe concretarse a nivel macro y a nivel micro, en todos aquellos planos en los que se pretenda operar conjuntamente.

7. Pero la articulación de esfuerzos no es suficiente. Si se pretende avanzar en el desarrollo de iniciativas conjuntas (tanto entre instituciones de gobierno como entre agencias de cooperación internacional) es preciso superar este nivel, integrando efectivamente los esfuerzos particulares en el marco de estrategias colectivas, conformando equipos unificados de trabajo, aún con enfoques diversos.

8. Desplegar buenas estrategias comunicacionales con las y los potenciales beneficiarias/os, es clave. Si esto no se logra efectivamente, las mejores intenciones y pretensiones de cualquier intervención social, pueden ser percibidas de modos diferentes a los definidos originalmente, desde los propios “imaginarios” de las y los beneficiarios/as (como ha ocurrido, por ejemplo, con el PNWWL).

9. La definición de los roles y las funciones de los diferentes actores participantes debe ser clara y precisa, e implementadas con flexibilidad, procurando evitar que las directrices centrales sean percibidas como exageradamente vagas y/o rígidas (por ejemplo, en el PNWWL, entre los equipos del programa y los consultores) con lo que se podrían distorsionar en gran medida los impactos esperados.

10. Los enfoques estratégicos deben ser precisos y rigurosos, incluyendo los saberes procedentes de diferentes disciplinas, evitando los sesgos que parcializan en un sentido o en otro (como ocurre -en cierta medida- con el SOVIO, presentado ante terceros como muy centrado en pruebas psicológicas) sin que se incorporen claramente las diversas culturas juveniles existentes en su dinámica operativa.