

PERFIL DE PROYECTO
BOLIVIA
6 DE ABRIL DE 2010

I. DATOS BÁSICOS

Título del proyecto:	Programa de Apoyo al Empleo para Jóvenes y Adultos		
Número del proyecto:	BO-L1051		
Equipo de proyecto:	Consuelo Ricart, Jefa de Equipo (SCL/LMK); Susan Kolodin, Jefa de Equipo Alterna (SPH/CBO); Verónica Alaimo (SCL/LMK); Jacqueline Mazza (SCL/LMK); Sebastián Monroy (SCL/LMK); Diego Buchara (LEG/SGO); Ethel Muhlstein (SCL/LMK); Roberto Laguado (CAN/CBO); Abel Cuba (CAN/CBO); y Nelly Ceron (CID/CME).		
Prestatario:	Estado Plurinacional de Bolivia		
Organismo ejecutor:	Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social (MTEPS)		
Plan de financiamiento:	BID: OC	US\$ 14.000.000	
	FOE	US\$ 6.000.000	
	Local:	US\$ <u>0</u>	
	Total:	US\$ 20.000.000	
Salvaguardias:	Políticas identificadas: OP-102, B.06, B.07, B.15, B.16, B.17. Clasificación: C.		

II. JUSTIFICACIÓN GENERAL Y OBJETIVOS

- 2.1 **Diagnóstico del mercado laboral en Bolivia.** La tasa de crecimiento anual promedio de la economía boliviana en los últimos 15 años fue de 2,6%, lo que se encuentra por debajo de la media latinoamericana de 2,9% en el mismo período¹. El limitado crecimiento económico se traduce en parte en un reducido crecimiento del empleo², especialmente empleos productivos³. La escasa creación de empleo se traduce en problemas en la inserción al mercado laboral. Esto es particularmente cierto para la población de bajos estratos socioeconómicos, ya que dada la falta de mecanismos formales a la búsqueda de empleo deben operar mediante mecanismos informales, lo cual hace muy difícil que se inserten en empleos productivos.
- 2.2 Según datos para 2007, Bolivia es uno de los países con mayor proporción de trabajadores informales (medidos como la proporción de trabajadores asalariados sin contribución a la seguridad social). En las áreas urbanas, la informalidad total

¹ Comisión Económica para América Latina (CEPAL), “Balance Preliminar de las Economías de América Latina y el Caribe 2008”. Estos pronósticos vienen corrigiéndose en función de la crisis.

² En 2007, la tasa de empleo era de 67,5% para la población adulta (15 o más años), de sólo 46,2% entre los jóvenes (15-24 años). Fuente: Base SEDLAC, CEDLAS-UNLP.

³ Empleo en empresas organizadas con un nivel de salario o ingreso mayor al promedio.

alcanza el 57,4%, en comparación con el promedio para América Latina que es de 45,6%^{4,5}. Aún cuando Bolivia presenta niveles de desempleo abierto por debajo del promedio de la región (en 2007, la tasa de desempleo urbana era de 7,7% versus 8% en América Latina⁶), el promedio esconde diferencias significativas por tramos de edad y género, entre otros. Por ejemplo, en zonas urbanas, la tasa de desempleo para adultos jóvenes de 25 a 30 años es de 7% entre los hombres, y de 9,6% entre mujeres, mientras que dicha tasa se ubica en alrededor de 2,2% y 2,4% para hombres y mujeres mayores de 30 años, respectivamente⁷.

- 2.3 **Respuestas del Gobierno de Bolivia (GOB) en el mercado laboral.** De acuerdo con el Plan Nacional de Desarrollo del Gobierno de Bolivia (GOB) 2006-2010, las políticas sociales están dirigidas a erradicar las causas estructurales de la pobreza y todas las formas de exclusión y marginalización. Bajo este marco, el GOB está impulsando políticas e intervenciones para responder a las necesidades de los grupos más vulnerables de la población, priorizando acciones que contribuyan a romper el ciclo inter-generacional de pobreza y aumentar la empleabilidad y la productividad laboral. En este sentido, el Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social (MTEPS) ha iniciado un proceso orientado a fortalecer sus políticas activas de mercado laboral. En 2008, el MTEPS inició el programa Mi Primer Empleo Digno (MPED) como un programa piloto. El programa se enfoca en brindar oportunidades de capacitación y pasantías en un lugar de trabajo a jóvenes entre 18 y 24 años, de escasos recursos económicos y que hayan completado el segundo año de secundaria. A la fecha han participado más de 2.700 jóvenes, de los cuales el 55% son mujeres. Actualmente, el MPED está en una etapa de expansión apoyada por el Banco Mundial (BM) y la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID). Además, el Ministerio está desarrollando una red de Unidades Promotoras de Empleo (UPes) con vista a ampliar el alcance de sus programas. Aprovechando la riqueza que aportan estos esfuerzos de la comunidad internacional, la conceptualización y el diseño de este programa han sido y continúan siendo desarrollados en coordinación con el Banco Mundial y otras agencias que intervienen en el sector.
- 2.4 **Acompañamiento del Banco en el sector.** La participación del Banco en temas laborales en Bolivia se inicia en 1997 con una serie de cooperaciones técnicas que culminan en la solicitud actual del GOB de desarrollar un programa integral de empleo orientado a fortalecer sus políticas de empleo. Los programas de Modernización de Relaciones Laborales (1997) por un monto de US\$1,5 millón (ATN/MH-5524-BO), Fortalecimiento de la Formación Técnica (2001) por un valor de US\$6 millones (1093/SF-BO) y Financiamiento de Mejores Prácticas en Prevención del Trabajo Infantil (2002) por un valor de US\$389 mil (ATN/EA-7912-RG-2), demuestran los esfuerzos iniciales en el sector. Además, a partir de 2009, Bolivia participa junto a 10 países de la región en una Red de Servicios de

⁴ Cifra de informalidad de Bolivia proporcionado por UDAPE.

⁵ Cifra de informalidad de la región proviene de Perry et al. (2007).

⁶ El promedio para América Latina es una elaboración propia en base a datos de CEDLAS.

⁷ Los datos de desempleo se calcularon a partir de la encuesta MECOVI para 2007.

Empleo por valor de US\$400 mil (RG-T1752). El Programa de Apoyo al Empleo para Jóvenes y Adultos representa la primera vez que el GOB solicita un préstamo (de US\$20 millones) para impulsar tres aspectos centrales: (i) creación de un Programa de Apoyo al Empleo de Jóvenes Adultos; (ii) modernización y fortalecimiento del Servicio Público de Empleo Nacional; y (iii) expansión e institucionalización del MPED.

- 2.5 Esta operación se enmarca en la **Estrategia del Banco en el país** referida a la reducción de pobreza. Esta prioridad se atiende a través de la mejora de la intermediación y capacitación laboral, que forman parte de los pilares de productividad, inclusión, protección social, y desarrollo institucional a nivel nacional. La operación propuesta contribuirá a mejorar la productividad mediante el desarrollo de una mano de obra mejor formada y calificada para trabajar en actividades de mayor valor agregado.
- 2.6 **Objetivos y resultados esperados.** Esta operación tiene como **objetivo general** apoyar al MTEPS a ampliar la cobertura y efectividad de sus políticas activas de empleo y con ello contribuir a mejorar la inserción laboral de los trabajadores. Este objetivo se realizará a través de un programa con los siguientes tres componentes:
- 2.7 ***Componente 1. Programa de Apoyo al Empleo de Adultos (US\$14 millones):*** Este componente está enfocado en facilitar la inserción de buscadores de empleo que ya cuentan con el perfil requerido, pero que carecen de una oportunidad de trabajo que les permita adquirir la capacitación in situ y la experiencia necesaria para lograr su inserción laboral. Para ello, se propone financiar el desarrollo e implementación de un programa de becas de capacitación laboral en empresas de adultos que cuenten con perfiles demandados en puestos específicos. El objetivo de este componente es incrementar el acceso a oportunidades de trabajo de este grupo, medida por la inserción en mejores empleos (en términos de salarios y beneficios, comparado con un grupo de control), que si lo tuvieran que lograr por su cuenta. Las becas contemplan un periodo de no más de 3 meses de capacitación laboral in situ, en empresas que cuenten con vacantes reales. Se busca atender principalmente a la población vulnerable. En este sentido, el programa diseñará mecanismos de autofocalización a través del monto de la beca, el cual será determinado a partir de estudios en preparación. También se contempla financiar vales de capacitación (cursos cortos), únicamente en los casos de necesidades específicas en determinados trabajos (por ejemplo, lenguas).
- 2.8 La población de 25 a 30 años de edad está experimentando, en promedio, periodos de desempleo mayores al grupo más joven (18-24, grupo beneficiario del MPED) 4,3 versus 3,2 meses. Asimismo, dentro de este grupo, los profesionales presentan tasas de desempleo muy superiores a los no profesionales (11% versus 4%)⁸. Teniendo en cuenta estas características de la población objetivo, se espera iniciar la fase piloto en las mismas ciudades donde operará el servicio público de

⁸ Cálculos propios en base a MECOVI (2007). Diferencias estadísticamente significativas al 5%.

empleo y donde se está iniciando la expansión del programa MPED. El programa será ejecutado a través del Servicio Público de Empleo, que se apoyará en las UPEs recién constituidas en las principales áreas urbanas del país. Estas últimas ya atienden los pedidos de personal de las empresas y las solicitudes de trabajo de los buscadores de empleo en general y cuentan con personal que operará la expansión de MPED.

- 2.9 Otras consideraciones: a solicitud del Ministerio, se analizará la posibilidad de incluir acciones orientadas a identificar oportunidades de prácticas laborales en empresas organizadas de ramas crecientes del sector de agroindustria en áreas rurales⁹. Asimismo, se explorará la posibilidad de abrir una línea para capacitar a jóvenes en aspectos básicos de *asesoría empresarial* para que puedan, en el marco de un periodo de capacitación, contribuir al desarrollo de micro, pequeñas y medianas empresas, con posibilidad que posteriormente a la capacitación sean contratados ad honorem por empresas u otros organismos que requieran sus servicios. Para esta línea de acción se seleccionarían jóvenes egresados de carreras afines.
- 2.10 ***Componente 2. Fortalecimiento del Servicio Público de Empleo y Desarrollo Institucional (US\$5 millones):*** Se contempla apoyar el fortalecimiento de las áreas del Ministerio que tienen injerencia en el desarrollo de políticas, programas y proyectos de empleo. Específicamente, se financiará el diseño e implantación de servicios de empleo fortalecidos por una red de UPEs con sistemas de vinculación y programas de inserción laboral a nivel nacional y regional. El propósito es dotar al programa de sistemas y herramientas tecnológicas que mejoren la efectividad de las funciones de intermediación, capacitación y orientación laboral y otras acciones que el servicio contempla sistematizar y desconcentrar. Como parte de este esfuerzo, se considera el financiamiento de asesores de empleo¹⁰, quienes apoyarán la concentración de oportunidades de empleo en los sectores con mayor número de empleos de calidad y organizarán otras actividades de articulación con el sector empleador (ferias de empleo, talleres de búsqueda de empleo, etc.). Este componente también financiará asesorías técnicas orientadas a fortalecer la capacidad de planificación, análisis y evaluación de programas laborales.
- 2.11 ***Componente 3. Apoyo a la Institucionalización y Fortalecimiento de Aspectos de Planificación, Análisis de Políticas de Empleo y Evaluación (US\$1 millón).*** Adicionalmente, el préstamo financiará el desarrollo de sistemas de monitoreo, estudios de evaluación operativos y la evaluación de impacto del programa de inserción laboral para adultos y otras líneas que atienden población específica (como por ejemplo, los usuarios de las UPEs) que lo requieran por un monto de US\$1 millón. La sistematización de los procesos de monitoreo y evaluación se desarrollarán en colaboración con la Unidad de Análisis de Políticas Sociales y

⁹ El trabajo analítico que orientará esta consideración se está financiando con recursos de la cooperación técnica BO-T1066.

¹⁰ Estos asesores de empleo, en una etapa inicial, serán contratados y seleccionados en conformidad con las políticas del Banco. Una vez consolidado el programa, se prevé que estos asesores entren a formar parte de los cuadros técnicos permanentes. Este tema se analizará con más detalle en el POD.

Económicas (UDAPE) y los principales donantes del sector.

III. TEMAS DE DISEÑO Y CONOCIMIENTO DEL SECTOR

- 3.1 El Anexo IV resume los estudios económicos y sectoriales que fueron utilizados o elaborados para la preparación de esta operación.
- 3.2 **Organismo ejecutor.** Dirección General de Empleo, Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social (MTEPS).
- 3.3 **La Institucionalización del Programa Mi Primer Empleo Digno (MPED):** Actualmente, el programa opera en las ciudades originales de La Paz, El Alto, Santa Cruz, Montero y Cochabamba. En 2010 se inició la consolidación del programa y la ampliación a dos nuevas ciudades (Tarija y Potosí) con un financiamiento del BM de US\$3,6 millones. Con US\$0,5 millón no reembolsable de la AECID se está implementando la expansión del programa en cinco ciudades (Cobija, Oruro, Potosí, Chuquisaca, y Tarija). El programa propuesto, al igual que MPED, serán operados por la UPES en cada localidad.
- 3.4 A la fecha de consideración de este Perfil de Proyecto, la expectativa es que MPED siga siendo financiado solo con recursos del Banco Mundial. MPED y la operación propuesta cuentan con objetivos de desarrollo interrelacionados y/o forman parte de un programa integral de las políticas activas de empleo del MTEPS. Por esta razón, antes de elaborar el POD se considerarán alternativas que aseguren una supervisión técnica conjunta de ambos donantes del proceso de consolidación de dicho programa.
- 3.5 **Seguimiento y evaluación.** Se espera realizar evaluaciones de impacto y de procesos del programa definido en los componentes 1 y 2. El Banco está colaborando con expertos del BM, UDAPE y del MTEPS en la elaboración de la metodología de evaluación de impacto del MPED y se espera levantar una línea de base en el 2010. La cooperación técnica contempla apoyar dicho esfuerzo y desarrollar una metodología de evaluación y seguimiento que se aplicaría al programa propuesto.

IV. SALVAGUARDIAS

- 4.1 De acuerdo con la Política de Salvaguardia de Medio Ambiente (OP-703), se propone otorgar al programa BO-L1051 la clasificación “C”. Por la naturaleza del programa, no se prevé que tenga un impacto negativo en el medio ambiente.

V. RECURSOS Y CRONOGRAMA

- 5.1 El Anexo V detalla el cronograma de preparación, los costos y los hitos necesarios para lograr que la Propuesta para el Desarrollo de la Operación (POD) sea distribuida el 18 de mayo de 2010. Se prevé utilizar fondos administrativos para contratación de consultores por US\$6.187 (incluyendo US\$1.387 de imprevistos) y misiones por US\$55.063.

ANEXO I – CONFIDENCIAL

SAFEGUARD POLICY FILTER REPORT

This Report provides guidance for project teams on safeguard policy triggers and should be attached as an annex to the PP or PCD (or equivalent) together with the Safeguard Screening Form, and sent to ESR.

1. Save as a Word document. 2. Enter additional information in the spaces provided, where applicable. 3. Save new changes.

PROJECT DETAILS	IDB Sector	SOCIAL INVESTMENT-EMPLOYMENT AND THE WORKFORCE
	Type of Operation	Investment Loan
	Additional Operation Details	
	Investment Checklist	Generic Checklist
	Team Leader	Ricart, Consuelo A. (CONSUELOR@iadb.org)
	Project Title	Program to Support Employment in Youth and Adults
	Project Number	BO-L1051
	Safeguard Specialist(s)	
	Assessment Date	2010-03-26
	Additional Comments	

SAFEGUARD POLICY FILTER RESULTS	Type of Operation	Loan Operation	
	Safeguard Policy Items Identified (Yes)	The Bank will make available to the public the relevant Project documents.	OP-102
		Consultations with affected parties will be performed and considerations of their views will be taken into account.	(B.06)
		The Bank will monitor the executing agency/borrower's compliance with all safeguard requirements stipulated in the loan agreement and project operating or credit regulations.	(B.07)
		Any part of the investment or component(s) is being co-financed.	(B.15)
		In-country systems are being used.	(B.16)
		Suitable safeguard provisions for	(B.17)

		procurement of goods and services in Bank financed projects may be incorporated into project-specific loan agreements, operating regulations and bidding documents, as appropriate, to ensure environmentally responsible procurement.	
	Potential Safeguard Policy Items(?)	No potential issues identified	
	Recommended Action:	Operation has triggered 1 or more Policy Directives; please refer to appropriate Directive(s). Complete Project Classification Tool. Submit Safeguard Policy Filter Report, PCD (or equivalent) and Safeguard Screening Form to ESR.	
	Additional Comments:		

ASSESSOR DETAILS	Name of person who completed screening:	
	Title:	
	Date:	2010-03-26

SAFEGUARD SCREENING FORM

This Report provides a summary of the project classification process and is consistent with Safeguard Screening Form requirements. The printed Report should be attached as an annex to the PP or PCD (or equivalent) and sent to ESR.

1. Save as a Word document. 2. Enter additional information in the spaces provided, where applicable. 3. Save new changes.

PROJECT DETAILS	IDB Sector	SOCIAL INVESTMENT-EMPLOYMENT AND THE WORKFORCE
	Type of Operation	Investment Loan
	Additional Operation Details	
	Country	BOLIVIA
	Project Status	
	Investment Checklist	Generic Checklist
	Team Leader	Ricart, Consuelo A. (CONSUELOR@iadb.org)
	Project Title	Program to Support Employment in Youth and Adults
	Project Number	BO-L1051
	Safeguard Specialist(s)	
	Assessment Date	2010-03-26
	Additional Comments	

PROJECT CLASSIFICATION SUMMARY	Project Category: C	Override Rating:	Override Justification:
	Conditions/ Recommendations	Comments:	
		<ul style="list-style-type: none"> No environmental assessment studies or consultations are required for Category "C" operations. Some Category "C" operations may require specific safeguard or monitoring requirements (Policy Directive B.3). Where relevant, these operations will establish safeguard, or monitoring requirements to address environmental and other risks (social, disaster, cultural, health and safety etc.). The Project Team must send the PP or PCD (or equivalent) containing the Environmental and Social Strategy (the requirements for an ESS are described in the Environment Policy Guideline: Directive B.3) as well as the Safeguard Policy Filter and Safeguard Screening Form Reports. 	
SUMMARY OF IMPACTS/RISKS AND POTENTIAL SOLUTIONS	Identified Impacts/Risks	Potential Solutions	
ASSESSOR DETAILS	Name of person who completed screening:		
	Title:		
	Date:	2010-03-26	

BOLIVIA
Perfil de Proyecto
Programa de Apoyo al Empleo para Jóvenes y Adultos
(BO-L1051)
Estrategia Ambiental y Social

A. Medio Ambiente

- 1.1 El programa no financiará inversiones físicas, por lo que no se prevé tener un impacto directo en el medio ambiente. De acuerdo con la Política de Salvaguardia de Medio Ambiente (OP-703), se propone que se otorgue al programa BO-L1051 la clasificación “C”.

B. Impactos Sociales

- 1.2 El diseño y la implementación de esta operación se realizarán en cercana coordinación técnica con otros cooperantes internacionales. Se prevé que tendrá impactos positivos, especialmente en la población desempleada, así como los jóvenes y trabajadores informales, ya que se encuentran en situación vulnerable y en riesgo de caer en la pobreza, apoyando sus oportunidades de aumento de capital humano e inserción en el mercado laboral. Además, se espera que el componente III tenga impacto positivo de mediano y largo plazo, al dotar al programa de sistemas y herramientas tecnológicas que mejoren la efectividad de las funciones de intermediación y el apoyo a programas de capacitación y orientación laboral, como por ejemplo, MPED, el programa para jóvenes adultos, la bolsa de trabajo y otras acciones de intermediación que el servicio público de empleo contempla sistematizar y desconcentrar.
- 1.3 Tanto en el programa actual, como en la asociada cooperación técnica BO-T1066, se busca atender a la población vulnerable en general, pero en particular a aquella que presenta las mayores desventajas para su inserción laboral. El MTEPS actúa en favor del fortalecimiento y modernización de sus políticas de mercado laboral. Esto implica desarrollar sus competencias de intermediación laboral, sus análisis de tendencias de empleo y hace hincapié en el desarrollo de programas que incrementen la empleabilidad de las personas con mayores desventajas económicas y sociales. Específicamente, se trata de ampliar la cobertura geográfica y el número de beneficiarios del programa focalizado a los jóvenes de escasos recursos económicos y los jóvenes adultos.

BOLIVIA
PROGRAMA DE APOYO AL EMPLEO PARA JÓVENES Y ADULTOS
(BO-L1051)

ÍNDICE DE ACTIVIDADES Y TRABAJO SECTORIAL EJECUTADO Y PROPUESTO

Temas	Descripción	Fechas Esperada	Referencias y vínculos a archivos electrónicos
Análisis del Sector	Estudio de Mercado Laboral en Bolivia		http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=35131303
	Job Creation in Latin America and the Caribbean		http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=35127323
	Cómo Ser Más Formal y Productivo: Políticas para Fortalecer las Empresas		http://siteresources.worldbank.org/INTBOLIVIAINSPANISH/Resources/docinfo.pdf
	UDAPE – Demanda de Profesionales y Técnicos en Bolivia		Está bajo revisión y todavía no está publicado.
	Dávalos, Guillermo – Contexto General de Planes de Emergencia de Empleo Juvenil. La Paz, El Alto, Cochabamba y Santa Cruz de la Sierra		http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=35127316
	Panorama Laboral en Bolivia: Desafíos y Oportunidades para Jóvenes		http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=35127303
Aspectos sociales y económicos	World Bank Project Appraisal Report No. 41867-BO		http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=35131263
Opciones técnicas y de diseño anteriores	Estrategia del Banco en Bolivia		http://www.iadb.org/countries/strategy.cfm?id_country=BO&lang=es
	Perfil de TC (BO-T1066) aprobado y firmado		http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=2166582
	Términos de Referencia – Consultoría para estudio de tendencias de empleo	28/07/2009	http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=35129478

Temas	Descripción	Fechas Esperada	Referencias y vínculos a archivos electrónicos
Opciones técnicas y de diseño anteriores	Términos de Referencia – Consultoría para estudio de oferta de capacitación laboral	05/31/2010	http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=2252618
	Términos de Referencia – Coordinación para el diseño del programa	05/31/2010	http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=2252619
	Términos de Referencia – Consultoría para estudio de análisis de características y flujos de población objetivo profesional	31/12/2010	http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=35129471
	Términos de Referencia – Diseño de sitio Web para el portal de empleo e información de mercado laboral	05/31/2010	http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=2252634
	Términos de Referencia – Plan Estratégico Institucional del Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social	08/30/2010	http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=2252638
	Términos de Referencia – Diseño y sistematización de información sobre el mercado laboral	06/30/2010	http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=2252649
	Ayuda Memoria Misión de Programación	07/31/2010	http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=1986499
	Ayuda Memoria Programa Juventud y Empleo-Bolivia		http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=2242494
Misiones	Ayuda Memoria Misión de Preparación	03/26/2009	En proceso de firma.

ANEXO V – CONFIDENCIAL