

Apéndice de Cooperación Técnica

FORMATO Y CONTENIDO

I. Información Básica de la CT

▪ País/Región:	BOLIVIA
▪ Nombre de la CT:	Apoyo a la Modernización de la Seguridad Social y a la generación de empleo post COVID 19 en Bolivia
▪ Número de CT:	BO-T1360
▪ Jefe de Equipo/Miembros:	Urquidi Zijderveld, Manuel Enrique (SCL/LMK) Líder del Equipo; Tapia Troncoso, Waldo Andres (SCL/LMK) Jefe Alternativo del Equipo de Proyecto; Foronda Nogales, Shirley Mabel (VPC/FMP); Garcia Valero, Andrea Carolina (SCL/LMK); Ibarra, Pablo (SCL/SPH); Lunstedt Tapia, Christian (CAN/CBO); Muhlstein, Ethel Rosa (SCL/LMK); Negret Garrido, Cesar Andres (LEG/SGO); Toriz Monroy, Miriam Patricia (VPC/FMP)
▪ Taxonomía:	Apoyo Operativo
▪ Operación a la que la CT apoyará:	BO-L1216.
▪ Fecha de Autorización del Abstracto de CT:	16 Jun 2020.
▪ Beneficiario:	Ministerio de Economía y Finanzas Públicas (Componente 1) y Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social (Componente 2).
▪ Agencia Ejecutora y nombre de contacto:	Inter-American Development Bank
▪ Donantes que proveerán financiamiento:	Programa Estratégico para el Desarrollo Social(SOC)
▪ Financiamiento solicitado del BID:	US\$270,000.00
▪ Contrapartida Local, si hay:	US\$0
▪ Periodo de Desembolso (incluye periodo de ejecución):	24 Meses
▪ Tipos de consultores:	Consultores; Firmas
▪ Unidad de Preparación:	SCL/LMK-Mercados Laborales
▪ Unidad Responsable de Desembolso:	SCL-Sector Social
▪ CT incluida en la Estrategia de País (s/n):	S
▪ CT incluida en CPD (s/n):	S
▪ Alineación a la Actualización de la Estrategia Institucional 2010-2020:	Inclusión social e igualdad; Productividad e innovación; Capacidad institucional y estado de derecho; Diversidad

II. Objetivos y Justificación de la CT:

- 2.1 El objetivo general de la Cooperación Técnica (CT) es generar información que permita apoyar al diseño y ejecución de los proyectos actualmente implementados por el Banco en el sector de Mercados Laborales y Seguridad Social en Bolivia. Los objetivos específicos de la CT son (i) apoyar a la gestora de pensiones a proponer procesos y soluciones informáticas adecuadas para el manejo de los pagos de pensiones y mejorar la capacidad de uso de información para promover la eficiencia; y (ii) analizar el impacto de la crisis de la COVID-19 en el mercado laboral boliviano y proponer políticas de respuesta. La CT apoyará en la mejora de los procesos de pago del programa de apoyo a poblaciones vulnerables (BO-L1216; 5039/OC-BO) y con el análisis de opciones de ajuste del Programa de Apoyo al Empleo II (BO-L1121; 3822/BL-BO).

- 2.2 El sistema de pensiones en Bolivia enfrenta desafíos en términos de gestión operativa. Hacia 2009, el gasto en pensiones como porcentaje del PIB en Bolivia representaba un 3,5% y el 1% en pensiones no contributivas en el año 2012. Sin embargo, para 2050, se calcula que las pensiones no contributivas como porcentaje del PIB podrían llegar a un 2%, debido a un envejecimiento de la población. Por el lado de la cobertura, alrededor del 20% de los trabajadores de Bolivia contribuyen a un plan de pensiones, no obstante, gracias a un sistema universal (Renta Dignidad), el 97% de los adultos mayores tiene acceso a una pensión. La Renta Dignidad asegura una cobertura universal (97%), según estimaciones basadas en encuestas de hogares, y el 78% de los beneficiarios se encuentran debajo de la línea de pobreza absoluta. El sistema de pagos requiere mejoras a fin de reducir los costos asociados. Por otro lado la Ley 65 establece que la Gestora de Seguridad Social a Largo Plazo (Gestora) es la entidad encargada de reemplazar a las Administradoras de Fondos de Pensiones. Para ello es importante mejorar los procesos y bases de datos de la Gestora para mejorar su capacidad de otorgar servicios más eficientes.
- 2.3 Uno de los retos más importantes que dificulta afrontar los problemas de cobertura de manera efectiva e informada está asociada a la capacidad de gestión, tanto operativa como estratégica de la Gestora, dado que la misma es una entidad de relativamente reciente creación. En el ámbito operativo, los retos de gestión se manifiestan, por ejemplo, en la falta de sistemas de información interconectados; que a su vez generan deficiencias en la atención al afiliado, y a limitaciones de recursos humanos. En el ámbito estratégico, por parte, los retos de gestión se manifiestan en limitadas capacidades y recursos para generar información de manera sistemática y continua sobre el sistema, realizar análisis de situación, formular políticas pensionales que respondan al mercado laboral y los futuros cambios demográficos, entre otros.¹
- 2.4 La evidencia muestra que contar con una capacidad de gestión sólida es un factor determinante y esencial para mejorar la situación financiera y la eficiencia de un sistema de pensión. Mejorar los recursos técnicos y humanos de una institución tiene el potencial de aumentar, por un lado, la confianza del público, bajar costos administrativos y mejorar la capacidad de los sistemas de pensiones a mejorar el bienestar de su población. Asimismo, un proceso de transformación digital, simplificación de trámites e interoperabilidad de sistemas de información permitirá la implementación de una política pensional más eficaz, más eficiente en cuanto a eficiencia de procesos de otorgamiento y focalización de beneficios, de fiscalización y de análisis financiero, entre otros.
- 2.5 Por otro lado, tomando con relación al mercado laboral boliviano en 2020, este ha visto afectado por el impacto de la crisis sanitaria de la COVID-19. Datos preliminares del Instituto Nacional de Estadística para población urbana muestran en el mes de abril de 2020 una reducción de la Población Ocupada, que refleja en una tasa de desempleo de 7,3% (Comparada con 5% pre COVID-19) y una tasa de inactividad del 10,6%. Paralelamente encuestas a empresas realizadas por distintas asociaciones empresariales muestran que un promedio superior al 75% de las empresas han realizado o prevén despidos a partir del mes mayo. Debido a la ausencia de data administrativa y al alto nivel de informalidad del mercado laboral, es difícil determinar los efectos precisos de la crisis. Por ello, es necesario realizar un análisis del impacto que tendrá y proponer políticas de respuesta.

¹ Bhagavan, M.; Virgin, I. (2004). Generic Aspects of Institutional Capacity Development in Developing Countries

- 2.6 Sin embargo, lo que hay que tomar en consideración es que, según estimaciones del Banco Mundial, se estima para Bolivia una caída de 5,9% del PIB en 2020.² Ante eventos de esta dimensión, las personas que vivían en situación de pobreza o vulnerabilidad antes de la crisis no cuentan con mecanismos adecuados para compensar la caída en sus ingresos. En Bolivia, de acuerdo con información de la base de datos del sector social del Banco (Sociómetro), en 2018 el 25,8% de la población vivía en situación de pobreza monetaria y 41% en situación de vulnerabilidad, por lo que cerca del 70% de la población requeriría de protección social ante eventos económicos adversos. Dada la magnitud del impacto económico que se espera debido al COVID-19, la mayoría de la población verá afectada su fuente de ingreso debido a la crisis.
- 2.7 Las repercusiones de la crisis afectarán negativamente los ingresos de la mayoría de las personas, y afectarán particularmente a los grupos más pobres y vulnerables, que dependen de sus actividades laborales, en gran parte informales, para sustentar su consumo. Incluso en choques transitorios al ingreso, la mayoría de las personas no tienen capacidad de sostener su consumo frente a disminuciones drásticas en su ingreso diario. Esta situación también pone en riesgo a trabajadores del sector formal, cuyas empresas enfrentarán grandes dificultades para mantener los niveles de empleo y salarios previos a la crisis. En Bolivia, se estima que la pérdida de empleos formales podría llegar a 100.000 (alrededor del 10%).³
- 2.8 No obstante, los impactos específicos en el mercado laboral boliviano, por sector y rubros económicos se mantienen inciertos. En este sentido, políticas públicas de reactivación que estén enfocadas adecuadamente tendrán efectos positivos en la economía boliviana, lo que permitirá, sin dudas, disminuir los resultados adversos durante y posterior a la crisis del Covid-19. Se espera que trabajadores informales y formales, así como unidades económicas, empleadores y buscadores de empleo, se vean beneficiados de las políticas de reactivación.
- 2.9 En este contexto, con apoyo del Banco, el Ministerio de Economía y Finanzas Públicas se encuentra ejecutando un programa de apoyo a poblaciones vulnerables (BO-L1216; 5039/OC-BO) que incluye el pago de la Renta Dignidad a personas de la tercera edad sin jubilación. Esta CT permitirá promover mayor eficiencia en dichos pagos. Por otro lado el Banco viene trabajando desde 2010 con el Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social (METPS) y viene fortaleciendo su capacidad para implementar políticas activas de mercado laboral. El Programa de Apoyo al Empleo (PAE) (BO-L1051; 2365/BL-BO) y el Programa de Apoyo al Empleo II (BO-L1121; 3822/BL -BO), apoyaron al MTEPS a ampliar la cobertura de intermediación laboral a nivel nacional y a promover la inserción laboral de buscadores de empleo en empleos de calidad. La presente CT permitirá analizar opciones de ajuste del programa para responder al impacto de la crisis sanitaria del COVID-19.
- 2.10 **Lecciones aprendidas.** La CT incorpora lecciones aprendidas del “Programa de Apoyo al Ministerio de Hacienda en el Fortalecimiento Institucional del Sistema de Pensiones” (PR-T1265; ATN/OC-17375-PR) que incluyen el realizar primero un análisis de procesos y proponer alternativas de mejora que puedan ser priorizadas

² Estimación a junio de 2020.

³ [Azura O et al, 2020](#): “Escenarios de Pérdida de Empleos Formales por COVID-19 en América Latina y el Caribe”.

por las instituciones de seguridad social como parte de un plan de acción con medidas de corto, mediano y largo plazo.

- 2.11 **Alineación estratégica.** Considerando lo anterior, la presente CT se alinea con la Segunda Actualización de la Estrategia Institucional "Soluciones de Desarrollo que Aceleran el Crecimiento y Mejoran Vidas" (AB-3190-2), y se alinea con los desafíos de desarrollo de: (i) Inclusión Social e Igualdad, al promover políticas para el acceso igualitario a mejores oportunidades laborales, en especial para personas con redes sociales más débiles o que enfrentan retos adicionales de acceso al mercado laboral y promover el acceso a mejores servicios de las personas de la tercera edad; (ii) Productividad e Innovación, al generar información de mercado laboral que permita proponer políticas para mejorar el emparejamiento entre la demanda de trabajadores y la oferta de los buscadores de empleo; y (iii) Capacidad institucional y estado de derecho, al promover la mejora de sistemas informáticos de la gestora y los servicios al ciudadano. Esta CT se enmarca en la Estrategia de País con Bolivia 2016-2020 (GN-2843) al contribuir al objetivo estratégico de cerrar las brechas sociales (numeral 3.24) a través de promover mejores servicios para las personas de tercera edad y apoyar políticas para favorecer el acceso a empleo a poblaciones vulnerables afectadas por el coronavirus. LA CT también se alinea con los objetivos (ii) y (iii) del Programa Estratégico para el Desarrollo Social Financiado con Capital Ordinario (SOC) (GN2819-1) al mejorar los servicios a poblaciones vulnerables como las personas de tercera edad y favorecer la inclusión a través del análisis de opciones de políticas para favorecer el acceso a empleo a poblaciones vulnerables afectadas por la COVID-19.

III. Descripción de las actividades/componentes y presupuesto

- 3.1 El costo total de la CT asciende a US\$270,000 que estarán financiados por el Programa Estratégico para el Desarrollo Social Financiado con Capital Ordinario (SOC) con carácter no reembolsable. La CT no prevé contrapartida local. El beneficiario será el Gobierno de Bolivia a través del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas (Componente 1) y Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social (Componente 2). El periodo de desembolso y de ejecución será de 24 meses. Estos fondos serán utilizados en los siguientes componentes:
- 3.2 **Componente I: Componente 1: Estudios sobre Seguridad Social, Desarrollo de Capacidades del Sistema Previsional Boliviano y apoyo operativo a mejoras en el sistema de pago de las pensiones no contributivas (Renta Dignidad) (USD 150,000).** Este componente financiará el diagnóstico de los sistemas, procesos y la gestión del desempeño de la Gestora:⁴ (i) estudio sobre opciones de mejora de proceso; (ii) desarrollo de un plan de acción estratégico para mejora de las bases de datos de beneficiarios y aportantes; (iii) estudio sobre mejores prácticas internacionales sobre casos de éxito en implementación de tecnologías en Sistemas Previsionales; y (iv) apoyo operativo a la implementación de mejoras.

⁴ Se prevé que estos estudios permitan mejorar los procesos de pago de los beneficios a población vulnerable financiados con el "Programa de Apoyo a poblaciones vulnerables afectadas por coronavirus" (BO-L1216; 5039/OC-BO)

- 3.3 **Componente II: Componente 2: Estudios sobre la situación del Mercado Laboral boliviano post Covid-19 y de políticas de reactivación para el Mercado Laboral (USD 120,000).** Este componente financiará estudios que permitan identificar la situación del mercado boliviano post crisis sanitaria de Covid-19 y los desafíos asociados a su reactivación. En este sentido, se financiarán las siguientes actividades: (i) un análisis sobre la situación del mercado laboral boliviano post Covid-19; (ii) la realización de talleres con actores relevantes del mercado laboral boliviano para discutir sobre los hallazgos del Estudio; (iii) el diseño de una propuesta de política de respuesta que pueda ser implementada en el marco de los proyectos financiados por el Banco; y (iv) talleres de comunicación de los resultados a autoridades del nuevo Gobierno.⁵

Presupuesto Indicativo

Actividad/Componente	BID/Financiamiento SCL	Financiamiento Total
Componente 1: Estudios sobre Seguridad Social, Desarrollo de Capacidades del Sistema Previsional Boliviano y apoyo operativo a mejoras en el sistema de pago de las pensiones no contributivas (Renta Dignidad).	US\$140,000.00	US\$140,000.00
Componente 2: Estudios sobre la situación del Mercado Laboral boliviano post Covid-19 y de políticas de reactivación para el Mercado Laboral.	US\$110,000.00	US\$110,000.00
Contingencias	US\$20,000.00	US\$20,000.00
Total	US\$270,000.00	US\$270,000.00

IV. Agencia Ejecutora y estructura de ejecución

- 4.1 La Agencia Ejecutora será el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), según lo solicitado por el beneficiario, de conformidad con los lineamientos y requisitos establecidos en la Política de Cooperación Técnica (GN-2470-2) y en las Guías Operativas de CT (GN-2629-1), a través de su División de Mercados Laborales (SCL/LMK). Las labores de supervisión estarán a cargo de SCL/LMK. El jefe de equipo de la CT será punto focal de ejecución.
- 4.2 Este proceder se debe a la experiencia y capacidad que tiene el Banco en ejecutar este tipo de proyectos y su capacidad para contratar consultorías internacionales de alto nivel, con un valor agregado, además de las mayores opciones que tiene el Banco para usar herramientas para transferir lecciones aprendidas de otros países, así como organizar actividades para promover la transferencia de mejores prácticas de dentro y fuera de la región. La Gestora y el MTEPS no cuentan, en este momento, con capacidad operativa suficiente para realizar las contrataciones de esta CT, al estar dedicadas al pago de los apoyos asociados a la crisis de la COVID 19. Justamente uno de los objetivos de la CT es apoyar a fortalecer la capacidad de las instituciones de responder a la crisis. Por este motivo, el Banco supervisará los servicios de

⁵ Se prevén elecciones generales en 2020 en Bolivia. La fecha actualmente prevista es el 6 de septiembre.

consultoría y el beneficiario podrá brindar insumos técnicos a los informes de los consultores, para ello se coordinará: a nivel del componente 1 con las instancias de coordinación establecidas en el marco del “Programa de Apoyo a poblaciones vulnerables afectadas por coronavirus” (BO-L1216; 5039/OC-BO) y con las áreas técnicas a través de la gerencia de la Gestora; y a nivel del componente 2 con las contrapartes establecidas en el marco del Programa de Apoyo al Empleo (BO-L1121; 38822/BL-BO), en particular con la Dirección de Empleo. Este proceso de coordinación permitirá que la Gestora y el MTEPS puedan brindar insumos técnicos a los informes de los consultores y garantizar la aplicabilidad de las recomendaciones. La titularidad de los derechos de propiedad intelectual de los productos resultantes de la ejecución de la CT pertenece al Banco; sin embargo, se otorgará una licencia de uso de los productos al gobierno del Estado Plurinacional de Bolivia.

- 4.3 Las actividades a ejecutar bajo esta operación se han incluido en el Plan de Adquisiciones (Anexo IV) y serán ejecutadas de acuerdo con los métodos de adquisiciones establecidos del Banco, a saber: (a) Contratación de consultores individuales, según lo establecido en las normas AM-650; (b) Contratación de firmas consultoras para servicios de naturaleza intelectual según la GN-2765-4 y sus guías operativas asociadas (OP-1155-4) y (c) Contratación de servicios logísticos y otros servicios distintos a consultoría, de acuerdo a la política GN-2303-28.

V. Riesgos importantes

- 5.1 El equipo de esta operación no ha identificado riesgos substanciales a nivel de rendición de cuentas, administración pública, macroeconómico, o fiduciario. Debido a su naturaleza, no se espera que la ejecución de esta CT se traduzca en un impacto negativo significativo para el medio ambiente o a nivel social.
- 5.2 Riesgo de gobernabilidad. Dado que durante el periodo de ejecución de la CT es posible un cambio de gobierno que implicaría también cambio de autoridades del Beneficiario que serán las contrapartes de la operación, se dividirá la ejecución de estudios en dos fases, una de relevamiento, previa al cambio; y una fase posterior de análisis para la cual se prevé la conformación de un equipo técnico con la contraparte integrado deseablemente por funcionarios del cada Ministerio; que valide, comente, y reciba los resultados de las consultorías previstas.
- 5.3 Riesgo asociado a la COVID-19. Dado que durante el periodo de ejecución de la CT es posible que se mantengan las medidas de distanciamiento social se prevé realizar los análisis mediante medios virtuales y en caso de que resulte necesario se prevé utilizar una combinación de consultores locales e internacionales según el tipo de actividades que se requieran. Las acciones e comunicación podrían realizarse a su vez mediante talleres virtuales.

VI. Excepciones a las políticas del Banco

- 6.1 Ninguna.

VII. Salvaguardias Ambientales

- 7.1 Clasificación C – Dada la naturaleza del proyecto, se estima que no se realizarán actividades que causen un impacto ambiental o social negativo significativo. Ver salvaguardias en SPF y SSF.

Anexos Requeridos:

[Solicitud del Cliente - BO-T1360](#)

[Matriz de Resultados - BO-T1360](#)

[Términos de Referencia - BO-T1360](#)

[Plan de Adquisiciones - BO-T1360](#)