

## **Políticas públicas y retos futuros para el empleo juvenil en Bolivia: Evidencias sobre el impacto del Programa Mi Primer Empleo Digno en jóvenes de Cochabamba**

José Luis Barroso<sup>1</sup>

CERES- Centro de Estudios de la Realidad Económica y Social

<https://orcid.org/0000-0001-9527-161X>

Cochabamba-Bolivia

Febrero de 2021

Recibido: 22 febrero

Aprobado: 13 marzo

### **Resumen**

Este trabajo evalúa el impacto del programa "Mi Primer Empleo Digno" en jóvenes de Cochabamba, utilizando técnicas de emparejamiento y estimadores de diferencias en diferencias para analizar las convocatorias de 2012-2013. Se examinan tres aspectos: inserción laboral, ingresos y calidad de empleo. Los resultados muestran que el impacto del programa es heterogéneo. Aunque no se encontraron efectos estadísticamente significativos en la inserción laboral inmediata, los jóvenes que participaron en el programa tienen más probabilidades de obtener empleo en el futuro en comparación con aquellos que no lo hicieron. En cuanto a la calidad del empleo, el programa contribuyó notablemente a mejorar las condiciones laborales de los beneficiarios. Además, se observó un aumento significativo en los ingresos mensuales de los participantes.

**Palabras clave:** Evaluación de impacto, empleo juvenil, diferencias en diferencias

### **Public policies and future challenges for youth employment in Bolivia: Evidence on the impact of the My First Decent Employment Program on young people in Cochabamba**

#### **Abstract**

This paper evaluates the impact of the "Mi Primer Empleo Digno" program on young people in Cochabamba, using matching techniques and difference-in-difference estimators to analyze the 2012-2013 calls for proposals. Three aspects are examined: labor market insertion, income and job quality. The results show that the impact of the program is heterogeneous. Although no statistically significant effects were found for immediate labor market insertion, young people who participated in the program are more likely to obtain employment in the future compared to those who did not. In terms of job quality, the program contributed significantly to improving the working conditions of the beneficiaries. In addition, a significant increase in participants' monthly income was observed.

**Keywords:** Impact evaluation, youth employment, differences in differences

<sup>1</sup> El autor es economista investigador en temas laborales. Correo electrónico: [jobarrosob@gmail.com](mailto:jobarrosob@gmail.com). Una versión más extensa del documento fue seleccionado para su presentación en el 9º Encuentro de Economistas de Bolivia, organizado por el Banco Central de Bolivia.

## Introducción

La problemática del desempleo juvenil siempre fue un tema de gran importancia en la agenda mundial y principalmente en los países latinoamericanos. De acuerdo con un reciente estudio de la Organización Internacional del Trabajo (2015) aproximadamente unos 73 millones de jóvenes entre 16 y 24 años se encuentran desempleados a nivel mundial y en Latinoamérica el 40% de los jóvenes latinoamericanos tiene dificultades para insertarse en el mercado laboral presentando una tasa de desempleo del 14% que es muy superior al resto de las regiones y otros segmentos de la población (BID, 2016). Entre los factores que inciden en este hecho están los relacionados a las escasas competencias laborales de estos segmentos para responder a la demanda de mano obra por parte de las empresas y el sector productivo, por lo cual el desempleo en este segmento vulnerable de la sociedad continuará ocupando importancia y se constituye en uno de los grandes retos en la agenda mundial en los próximos años (Foro Económico Mundial, 2016).

De igual forma en Bolivia, esta problemática ha estado siempre latente y ha implicado una serie de esfuerzos por parte de las instancias gubernamentales para beneficiar a este sector. En este sentido, desde 2008 el gobierno Boliviano viene ejecutando en el departamento de Cochabamba, al igual que en resto de Bolivia, el “Programa Mi Primer Empleo Digno” (PMPED), programa técnico laboral que pretende generar competencias y experiencias laborales, tiene como objetivo incrementar la inserción laboral y los ingresos de jóvenes de 18 a 24 años de escasos recursos que viven en áreas peri urbanas, el mismo contempla el desarrollo de habilidades y destrezas laborales que permitan acceder a un empleo digno.

Hasta el año 2015 en Cochabamba, el programa tuvo dos versiones, una denominada “Proyecto Piloto” y otra “Fase de Expansión”; y si bien ha tenido buena recepción por parte de la cooperación internacional y organismos como la Agencia Española de Cooperación Internacional y Desarrollo AECID y el Banco Mundial, principales financiadores, a la fecha no se ha realizado una evaluación a nivel regional en el largo plazo de forma cuantitativa - que permita evidenciar los efectos reales post programa sobre la inserción laboral juvenil en el departamento- en ninguna de sus versiones. Por tanto, resulta importante que desde el sector privado y la sociedad civil surjan propuestas para evaluar políticas de estas dimensiones, tomando en cuenta las particularidades regionales.

En este sentido, el principal objetivo de este trabajo es evaluar el impacto del programa “Mi Primer Empleo Digno” en cuanto a sus efectos directos en la generación de capacidades y oportunidades de empleo para la inserción laboral, así como su impacto sobre los ingresos y sobre la calidad de empleo.

Con todo ello, el estudio busca responder las preguntas sobre ¿Cuál es la magnitud del impacto del programa Mi Primer Empleo Digno en la probabilidad de inserción laboral juvenil en Cochabamba? ¿El programa ha permitido la mejora de los ingresos de los beneficiarios? ¿Y cómo ha contribuido a mejorar la calidad de empleo para jóvenes en la región? Para dar respuesta a estas preguntas la evaluación realizada corresponde únicamente a los beneficiarios del departamento de Cochabamba que participaron en las convocatorias 2012 y 2013 para los cuales existe información disponible en la línea base facilitada por la administración del programa en el departamento.

El documento se organiza en cuatro secciones, la primera reseña algunas evidencias sobre experiencias del impacto de programas de capacitación de jóvenes en el empleo juvenil en

Latinoamérica. En la siguiente sección se detallan algunos aspectos operativos sobre la evaluación realizada, entre ellos la definición de las variables para la evaluación de impacto, el método, fuente de datos para el grupo de tratamiento y control, así como su procedimiento para su recolección. En la tercera sección se efectúa la cuantificación del impacto sobre la inserción laboral, los ingresos y la calidad de empleo. Finalmente, la investigación arriba a algunas conclusiones y recomendaciones.

### **Evidencias del impacto de programas de capacitación de jóvenes en el empleo juvenil en latinoamérica**

Dada la importancia de la generación de empleo, oportunidades e inserción laboral para segmentos jóvenes de la población, a nivel Latinoamérica existen varios trabajos que destacan las políticas públicas orientadas a este sector vulnerable de la población.

Estudios recientes como los de Vezza (2014) identifican los patrones de las iniciativas recientes en la región e identifican y sugieren que lecciones pueden ser aprendidas de ellas. La autora en el documento sistematiza alrededor de 65 iniciativas desarrolladas en 18 países de América Latina desde 2008 a 2013 y realiza una revisión de los hallazgos emergentes de las evaluaciones de impacto de 12 iniciativas, publicados en este período de referencia. El mismo documento se esgrime que en muchos países, los programas actualmente en funcionamiento son el resultado de nuevas ediciones y revisiones de programas preexistentes ya con anterioridad o programas que fueron aplicados en otros países.

En las conclusiones sobre estos programas, la autora advierte que la efectividad de los programas sobre los resultados del mercado de trabajo depende mayormente de variables específicas a cada país, es decir de sus contextos específicos por lo cual no son extrapolables a otros países.

Con el objetivo de conocer algunos programas de entrenamiento juvenil en habilidades técnicas y mecánicas y sus impactos en la empleabilidad juvenil en contextos específicos, a continuación, se reseñan las experiencias en países de Latinoamérica, aunque las técnicas utilizadas varían entre ellas, consideramos que es importante conocerlas para tener una mirada más amplia del tema:

#### **Argentina.**

En el caso argentino, se puede mencionar la evaluación del programa entra 21 realizada por Alzúa, Cruces y López (2015) –aplicado en la ciudad de Córdoba, que incluía habilidades para la vida y la formación profesional, así como pasantías con los empleadores del sector privado- evidenció aumentos considerables de cerca de 8 puntos porcentuales en el empleo formal en el corto plazo (aproximadamente un 32% más altos que el grupo control), no obstante, estos efectos tienden a disiparse en el mediano plazo.

En este trabajo los autores indican que contrariamente a lo que se ha encontrado para programas similares en la región, los efectos de entra 21 son sustancialmente más fuertes para los hombres, para quienes los efectos persisten en el medio plazo. Un análisis dinámico de las transiciones de empleo indica que el programa opera a través de un aumento en la persistencia del empleo formal y no de las entradas más frecuentes en el mundo laboral. Los participantes del programa también muestran ganancias hasta un 50% más altos que los del grupo de control. Finalmente, entre otros

efectos indirectos los resultados indican que los participantes del programa presentan una mayor probabilidad de haber solicitado el crédito de consumo y una mayor probabilidad de mantener deudas bancarias en buen estado. Estos resultados muestran que los programas de formación y de prácticas dirigidas a los jóvenes desfavorecidos pueden proporcionar otros beneficios indirectos que normalmente no se contabilizan en las evaluaciones existentes.

### **Brasil.**

En el caso de Brasil, Courseuil, Foguel, Gonzaga y Ribeiro (2012), realizaron una primera evaluación del programa de formación subvencionada Aprendiz, mismo que está orientado a los trabajadores jóvenes, que se introdujo en el año 2000 con la intención de ayudar a la inserción de los trabajadores jóvenes con prioridad en empleos formales. Los resultados obtenidos por los autores indican que, en comparación con otros trabajadores temporales (controles), los aprendices tienen una mayor probabilidad de obtener un empleo formal en los años después del programa y una mayor probabilidad de conseguir un contrato no temporal. Finalmente, las evidencias para el caso brasileño sugieren efectos positivos (y significativos) sobre los salarios, pero muy pequeño en magnitud.

### **Chile.**

Por su parte, Lizama (2012) evaluó el programa jóvenes bicentenario en Chile, los resultados encontrados indican que la mera inscripción en el programa no se traduce en una mejor inserción en el mercado laboral, por ello la autora advierte que se debe analizar si hay diferencias significativas en empleo, ingresos y horas trabajadas entre los tratados que sí completaron todo el programa y los controles. Al considerar como tratados únicamente a los beneficiarios que completaron todas las etapas del programa (diagnóstico-capacitación-práctica) y excluyendo a los controles que aparecen en los registros de capacitados, se evidencia una tasa de empleo mayor para los tratados “completos” (en promedio 13 puntos porcentuales más respecto a los controles). Igualmente, los beneficiarios que completaron todo el programa tienen tasas de inactividad 9 puntos porcentuales menores que sus respectivos controles varios meses después de su egreso del Programa, siendo las diferencias estadísticamente significativas.

A partir de este hecho, desde la autora, es posible interpretar que, a nivel agregado, el programa es capaz de fomentar una movilidad laboral virtuosa de los jóvenes que reciben la intervención completa del programa, al lograr insertar laboralmente a jóvenes previamente desvinculados del mercado del trabajo.

### **Perú.**

En el caso peruano destacan las evaluaciones de impacto del ProJoven, programa que provee a los beneficiarios un entrenamiento básico de tres meses en ocupaciones de baja calificación, así como oportunidades para hacer prácticas. Así mismo, El diseño de ProJoven promueve la igualdad de género incentivando la participación femenina en ocupaciones tradicionalmente dominadas por los hombres y subsidiando la participación de madres de familia.

La evaluación muestra diferencias substanciales en los impactos del programa para hombres y mujeres. Dieciocho meses después de participar en el programa, la tasa de empleo de las mujeres aumentó aproximadamente 15% (frente a la tasa para los hombres, que se redujo 11%), la

segregación ocupacional por género se redujo en 30% y el ingreso laboral de las mujeres aumentó en 93% (mientras que el de los hombres lo hizo en solo 11%). Estos resultados sugieren que los programas de capacitación laboral que promueven la equidad de género tienen efectos desproporcionadamente positivos para mujeres en un mercado laboral con importantes diferencias de género (Ñopo et al, 2008)

### **Colombia.**

La evaluación de impacto del programa de formación Jóvenes en Acción en Colombia, evidenció mediante un ensayo aleatorio que el programa incrementó los ingresos y el empleo entre mujeres, pero no tuvo impacto entre los hombres. Las evidencias para este caso muestran que las mujeres que tuvieron capacitación en el programa tienen probabilidades de ganar 19,6 por ciento más y tienen una probabilidad más alta de 0.068 de lograr empleos remunerados que las que no recibieron formación, principalmente en empleos en el sector formal (Attanasio et al, 2011)

### **República Dominicana.**

En este país, el programa Juventud y Empleo ejecutado en república Dominicana fue evaluado por Card, Ibararán, Regalia, Rosas-Shady y Soares, (2011), los autores encontraron pocos indicios de un efecto positivo del programa en los resultados de empleo. No obstante, evidenciaron también, un efecto modesto en los ingresos y la condición de trabajo.

### **Bolivia.**

Para el caso boliviano Limarino y Villarroel (2012) evaluaron el Programa mi Primer empleo Digno fase Piloto de enero 2009 a junio 2010 en las principales ciudades de Bolivia. Las evidencias encontradas por estos autores sugieren que el programa tuvo un impacto en el incremento de la tasa de participación, empleabilidad, formalización e ingresos laborales a corto plazo, incrementando los mismos en 500 Bs. Mensuales. Empero, no encontraron evidencia que sugiera que el programa tuvo impacto a mediano ni largo plazo, es decir, dos trimestres después de terminado el programa.

## **Aspectos operativos para la evaluación de impacto del programa mi primer empleo digno.**

### **Definición de las variables para la evaluación de impacto.**

Para la evaluación de impacto del Programa Mi Primer Empleo Digno, tomando como referencia el objetivo con el cual fue concebido el programa<sup>2</sup> y siguiendo las pautas de Ñopo, Robles y Saavedra (2003), se consideraron las siguientes variables:

- ***Inserción laboral:*** se pretende evidenciar la cuantificación del cambio en la inserción laboral que se observa entre los beneficiarios luego de su capacitación en el Programa respecto de la observada en el grupo de control. Esto permite determinar hasta qué punto el

<sup>2</sup> Tómese en cuenta que el principal objetivo del programa es mejorar la inserción laboral de los jóvenes, incrementar los ingresos y mejorar la calidad de empleo.

programa ayuda en la inserción laboral de los beneficiarios en Cochabamba.

- **Calidad de empleo:** se incluye esta variable con el fin evidenciar en qué medida el programa posibilita que los jóvenes beneficiarios ingresen en fuentes laborales con empleos de calidad, es decir empleos en los que los derechos laborales, como contar con aportes y seguro médico, se cumpla según la disposición de la legislación laboral vigente<sup>3</sup>.
- **Ingreso de los beneficiarios:** se busca comprobar cuánto más ingreso perciben en promedio los beneficiarios luego de su capacitación en por el programa y cuánto de ese mayor ingreso puede ser atribuido directamente al mismo. Este efecto estaría relacionado al posible incremento de las habilidades, capacidades y destrezas (competencias) que se observaría entre estos jóvenes como consecuencia de la capacitación recibida que está basada en la educación por competencias. Esta mayor habilidad, capacidad y destrezas se traduce en mayores salarios en tanto permite acceder a puestos de trabajo con mayores responsabilidades dentro de la empresa o incursionar en empresas de mayor envergadura. Para efectos de la presente evaluación los ingresos serán medidos en ingresos mensuales. Ello se justifica en la medida de que en Bolivia la mayoría de las fuentes laborales realizan sus pagos de forma mensual.

En la tabla 1, se presenta la operacionalización de estas variables:

Tabla 1

*Operacionalización de las variables de impacto*

Objetivo del Programa	VARIABLES	INDICADORES	PREGUNTAS DE LA ENCUESTA
Facilitar e incrementar la inserción laboral de jóvenes mejorando sus condiciones de empleabilidad, calidad de empleo e ingresos	<b>Inserción laboral</b>	Diferencia entre porcentaje de jóvenes beneficiarios que trabajan vs porcentaje de jóvenes controles que trabajan (antes y actualmente)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Situación de Trabajo antes y después del programa mi primer empleo digno</li> </ul>
	<b>Calidad de empleo</b>	jóvenes beneficiarios con contrato en su trabajo vs controles con contrato en su trabajo (antes y actualmente)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ¿En su trabajo (antes y actualmente) cuenta con seguro médico?</li> </ul>
		jóvenes beneficiarios con contrato en su trabajo vs controles con contrato en su trabajo (antes y actualmente)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ¿En su Trabajo (antes y actualmente) cuenta con aportes AFP?</li> </ul>
	<b>Ingresos de los beneficiarios</b>	Ingresos promedio mensuales jóvenes beneficiarios vs ingresos promedio jóvenes controles (antes y actualmente)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ingresos mensuales antes y después del programa mi primer empleo digno</li> </ul>

Fuente: Elaboración propia

**Método, fuente de datos y procedimiento para su recolección.**

Para estimar el impacto del Programa Mi Primer Empleo Digno en estas variables en Cochabamba, se empleó el método no experimental y el estimador de Diferencias en Diferencias. Para tal efecto se recurrió a la información de la línea base proporcionada por la Dirección Departamental responsable del Programa Mi Primer Empleo Digno, la información corresponde a los beneficiarios de las gestiones 2012 y 2013 de la fase expansión que en su totalidad suman un número de 120 beneficiarios.

<sup>3</sup> Si bien la calidad de empleo es una variable que podría estar compuesta por más indicadores, con el objetivo de hacer comparables los resultados de la línea base con la encuesta de seguimiento, solo se tomaron en cuenta los indicadores de seguro médico y aportes AFP que están insertas en la encuesta de línea base.

Para la conformación del grupo de control, se empleó la técnica de emparejamiento del vecino más próximo, para tal efecto se pidió a cada encuestado beneficiario proponer un nombre de un vecino que reuniera sus mismas características, en cuanto a determinadas variables como edad, sexo, nivel educativo y condición socioeconómica, antes de ingresar en el PMPED, es decir hace tres o dos años atrás. Con todo ello el tamaño previsto para el grupo de control fue de 120 jóvenes.

El levantamiento de la información de campo fue realizado entre los meses de marzo y mayo de 2015 mediante una encuesta al grupo de beneficiarios y una encuesta al grupo de control. Asimismo, las encuestas fueron levantadas empleando un sistema digital de google forms que permitieron disponer de los datos y toda la información de interés para la investigación en tiempo real.

No obstante, el proceso de levantamiento de información y realización de encuestas enfrentó una serie de inconvenientes que están relacionados al grupo de beneficiarios, uno de estos inconvenientes es que la mayoría de los jóvenes beneficiarios cambió de número de celular de referencia registrado en la línea base del Programa, lo cual dificultó e hizo imposible, en algunos casos, su ubicación para la realización de la encuesta dado que en la línea base tampoco se tenía la dirección exacta de su vivienda.

Otro factor negativo, en la normal realización del trabajo de campo, fue que varios de los jóvenes migraron al extranjero, lo cual también imposibilitó la realización de la encuesta a la totalidad de los 120 jóvenes beneficiarios.

Pese a estos inconvenientes se realizó la encuesta a un número de 86 beneficiarios y por ende los controles suman similar cantidad. Con todo ello, se obtuvo un total de 172 casos para la evaluación.

### **Estimación del impacto del programa mi primer empleo digno en jóvenes de Cochabamba**

Para cumplir con los objetivos de la investigación, es decir cuantificar el impacto del programa en el empleo juvenil en Cochabamba, se toma en cuenta al grupo de beneficiarios y controles emparejados según el procedimiento previamente descrito en el apartado anterior. Así, existen 172 pares de beneficiarios – controles para este propósito.

#### **Impacto en la inserción laboral juvenil.**

Para entender cuál es el efecto del PMPED sobre la inserción laboral de los beneficiarios se debe tener en cuenta las distintas situaciones laborales de los jóvenes participantes. Antes de iniciado el programa, algunos beneficiarios se encontraban ocupados en alguna actividad laboral (sobre todo de manera remunerada), otros se encontraban en situación de desempleo y otros simplemente no participaban en el mercado de trabajo, es decir se encontraban inactivos. Lo que se busca conocer es cómo cambió en promedio la situación laboral de los jóvenes y cuánto de ese cambio se atribuye al programa.

Por otro lado, debe tenerse en cuenta que el simple cambio en la situación laboral de los beneficiarios en el período pre y post-programa no necesariamente puede ser atribuida al programa. Ello porque aun cuando los beneficiarios no hubiesen pasado por el programa, su situación laboral

podría haber cambiado como consecuencia de cambios en la actividad económica del departamento y del país en general. De este modo, para estimar cual habría sido el cambio atribuible al Programa Mi Primer Empleo Digno se lo compara al cambio en la situación de los controles entre el período pre y postprograma.

En la tabla 2 presentada a continuación, se muestran los resultados indicando los cambios experimentados en la situación laboral del grupo de beneficiarios y del grupo de controles.

Tabla 2

*Matriz de transición y evaluación de impacto en la inserción laboral juvenil*

<b>Situación trabajando</b>		<b>Después</b>	<b>Antes</b>	<b>Impacto</b>
Grupo de Tratamiento	Valor absoluto	51	49	2
	Valor relativo	59.30%	56.98%	2.33%
Grupo de Control	Valor absoluto	37	36	1
	Valor relativo	43.02%	41.86%	1.16%
<b>Impacto</b>	<b>Valor absoluto</b>	<b>87</b>	<b>86</b>	<b>1</b>
	<b>Valor relativo</b>	<b>16.28%*</b>	<b>15.12%*</b>	<b>1.16%+</b>

\*Diferencia estadísticamente significativa

+Diferencia estadísticamente no significativa

Fuente: Elaboración propia

Donde lo primero que se advierte es que el 57 por ciento de los beneficiarios se encontraban trabajando antes del programa, cifra que asciende al 59 por ciento, luego del mismo. En cambio, entre los controles, el porcentaje sube de del 41 al 43 por ciento en términos relativos.

A partir de estos datos se estima el impacto de programa en la inserción laboral de los beneficiarios, computando la estimación de “diferencia en diferencias” lo cual asegura que se tome en cuenta lo que hubiese sucedido en caso de no haber pasado los beneficiarios por el programa. El efecto sobre la inserción laboral de los beneficiarios que se encontraban ocupados antes del programa se calcula mediante la siguiente expresión:

$$A = [(B - b)] - [(C - c)]$$

Dónde:

“A” es el impacto del programa sobre inserción laboral de beneficiarios

“B” son Beneficiarios ocupados después del Programa

“b” son los beneficiarios ocupados antes del Programa

“C” Controles ocupados después del Programa

“c” Controles ocupados antes de Programa

En este caso, tomando los datos de la Tabla 2, el efecto es  $[51 - 49] - [37 - 36] = 1$ , que como porcentaje del total de beneficiarios es 1,20% cifra que no es estadísticamente significativa. Así se estima que, el programa no tuvo un efecto sobre la inserción laboral juvenil en Cochabamba, ya que no contribuyó de forma significativa a que un mayor grupo de jóvenes que no trabajaban o que

estaban sin trabajo antes del programa pasen a estar con trabajo después del programa respecto de



los que no pasaron por el programa o del grupo de control.

No obstante, un análisis que mide las probabilidades futuras de inserción laboral muestra resultados un tanto más alentadores. A partir de un modelo probit, cuyos resultados se muestran en la Tabla 3, se analizó la probabilidad de encontrarse en situación de ocupado luego del programa.

Tabla 3:  
*Modelo probit –Probabilidad de estar Empleado después de haber participado del programa*

Marginal effects after probit  
 $y = \text{Pr}(\text{trabajo})$  (predict)  
 $= .5118761$

variable	dy/dx	Std. Err.	z	P> z	[ 95% C.I. ]	X
grupo*	.1627907	.07521	2.16	0.030	.015379 .310202	.5

(\*) dy/dx is for discrete change of dummy variable from 0 to 1

(La variable grupo es 1 en caso de haber participado en el programa y 0 caso contrario)

Fuente: elaboración propia

Los resultados de los efectos marginales indican que un joven que participó en el Programa Mi Primer Empleo Digno eleva en 16 por ciento su probabilidad de estar empleado después del programa en relación a aquellos que no participaron del mismo, mostrando un resultado positivo y un punto a favor del programa.

### **Impacto en calidad de empleo.**

Para calcular el impacto en la calidad de empleo, lo primero que se hizo fue construir un índice de calidad de empleo, dicho índice contiene información sobre si el trabajo tiene los beneficios de ley que debe poseer todo trabajador para considerar un empleo de calidad, estos beneficios, siguiendo la línea base, son el contar con un seguro médico y aportes AFP. El índice varía entre cero y cien, siendo 100 un empleo de calidad que cumple con los beneficios anteriormente mencionados y 0 un empleo precario extremo donde no se cuentan con ninguno de ellos.

Los resultados para el grupo de beneficiarios (grupo de tratamiento), muestran que estos en promedio tenían un índice de 14 puntos antes del programa mientras que el indicador ascendió a casi 35 puntos después de programa, mostrando un efecto total para los beneficiarios de 21 puntos.

En tanto que los resultados para el grupo de control evidencian un muy leve descenso neto de 0.49 puntos porcentuales en sus condiciones de calidad de empleo, se advierte que el índice de calidad de empleo bajó de 41.67 puntos a 41.18 puntos aproximadamente.

Tabla 4  
Evaluación de impacto en la calidad de empleo

Grupo	N	Después Media	N	Antes Media	Impacto
Grupo de tratamiento	47	35,14%	49	14.29%	20,85%
Grupo de Control	37	41,18%	36	41.67%	-0,49%
<b>Impacto</b>		<b>-6,04%*</b>		<b>-27.38%*</b>	<b>21,34%*</b>

\*Diferencia estadísticamente significativa

+Diferencia estadísticamente no significativa

Fuente: Elaboración propia

Con todo ello, el cómputo del estimador de diferencias en diferencias, es decir  $(20.85) - (-6.04)$  el impacto neto del programa, muestra una mejora sustancial de la calidad de empleo en 21 puntos para los jóvenes beneficiarios en relación a que si no hubieran participado del programa. Otro aspecto positivo que se debe resaltar del programa analizando el antes y el después; y considerando los controles, es que el mismo permitió que los jóvenes beneficiarios que antes se encontraban en una situación de desventaja en cuanto a las condiciones de empleo en relación a sus pares, logren eliminar y superar esa brecha, esto tomando en cuenta la diferencia entre beneficiarios y controles después del programa y dado que la situación de los controles en relación a calidad de empleo evidencia se mantuvo constante con un leve deterioro.

### Impacto en los ingresos mensuales.

A continuación, en la Tabla 5 se presenta el ingreso promedio mensual en bolivianos para beneficiarios y controles, tanto antes como después del programa

Tabla 5  
Evaluación de impacto en los ingresos mensuales (bs)

Grupo	Casos	Después Media	Casos	Antes Media	Impacto
Grupo de tratamiento	45	2054.22	49	1101.33	<b>952.90</b>
Grupo de Control	30	1815.67	36	1535.83	<b>279.83</b>
<b>Impacto</b>		<b>238.56*</b>		<b>-434.51*</b>	<b>673.06*</b>

\*Diferencia estadísticamente significativa

+Diferencia estadísticamente no significativa

Fuente: Elaboración propia

A partir de dicha información se computa el estimador de “diferencias en diferencias” del efecto del programa sobre el ingreso mensual de los beneficiarios. Así, se estima que el PMED permite elevar en 673 bolivianos el ingreso mensual de aquellos beneficiarios que se encuentran trabajando, respecto de lo que se hubieran elevado si es que no hubieran pasado por el programa.

Con todos estos resultados, a continuación, se presenta una síntesis esquemática de los impactos del programa en las variables consideradas para el análisis:

Tabla 6  
Resumen resultados de las variables de impacto

Objetivo del Programa	Variabes	Impacto
Facilitar e incrementar la inserción laboral de jóvenes, mejorando sus condiciones de empleabilidad en el mercado de trabajo	Inserción laboral	No tuvo impacto  No obstante incrementa a futuro la probabilidades de conseguir un empleo en 16%
	Calidad de empleo	Impacto positivo incrementala calidad de empleo de los beneficiaros en un 21%
	Ingresos de los beneficiarios	Impacto positivo incrementa los ingresos en 673 bolivianos

Fuente: Elaboración propia

## Conclusiones y recomendaciones

La medición de impacto de las convocatorias 2012-2013 del programa Mi Primer empleo Digno en Cochabamba, revela que los efectos del programa sobre los jóvenes beneficiarios son heterogéneos. A partir de un número de 86 beneficiarios de un total disponible de 120 beneficiarios (aproximadamente el 72 por ciento de los beneficiarios) y un número similar de controles se estimaron los efectos del programa sobre la inserción laboral, calidad de empleo, los ingresos y las horas de trabajo de los usuarios.

La cuantificación y valorización de los efectos del programa evidencian que:

El efecto del programa sobre la inserción laboral es del orden del 1% de los beneficiarios, cifra no significativa, resultado que no difiere del grupo de control, es decir la proporción de ocupados adicional de beneficiarios que se encontrarían ocupados en comparación a los que se hubiesen encontrado ocupados de no haber participado en el programa es similar. Por tanto, el programa no tuvo efecto sobre esta variable.

No obstante, calculando un modelo probit, se determinó que un joven que participó en el Programa Mi Primer Empleo digno tiene 16 por ciento más de probabilidades de lograr mayor inserción laboral en comparación con uno que no asistió al programa.

En relación a la calidad de trabajo se evidencia que el programa contribuyó de sobremanera que los jóvenes beneficiaros mejoren sus condiciones laborales en 21% en comparación con el resto de jóvenes que no participaron del mismo.

Finalmente, el Programa Mi Primer Empleo Digno contribuyó a incrementar en 673 bs. el ingreso mensual de los beneficiarios ocupados con relación al ingreso que hubiesen alcanzado de no haber pasado por el programa.

Respecto a las recomendaciones y los desafíos para el programa a futuro, estos se basan en las percepciones de los beneficiarios<sup>4</sup>. Uno de estos desafíos es el que el programa debiera lograr convenios con institutos de capacitación más reconocidos y de mayor prestigio que les permitan incrementar sus posibilidades de insertarse con mayor facilidad en el mercado de trabajo, puesto que varios de los testimonios de los beneficiarios indican lo siguiente:

*“Los institutos de capacitación del programa no son reconocidos, eso es una limitante porque cuando buscamos trabajo nos dicen donde es ese instituto, nunca he escuchado del él” (Joven hombre que ingreso al programa con 22 años- formación metal mecánica)*

*El título que nos da el programa no es valorado por las empresas, algunos no le dan ningún valor por ser del gobierno (Joven mujer que ingreso al programa con 19 años- formación costura y confección industrial)*

En este sentido, sería vital que el programa logre consolidar acuerdos interinstitucionales y realizar acciones conjuntas con instituciones de formación técnica reconocidas que han ganado prestigio en la región como Infocal y la misma universidad pública (que otorga títulos e técnico medio) entre otras, que ya tienen una amplia trayectoria en la formación técnica, además de un alto un reconocimiento, aceptación y prestigio entre los empleadores.

De igual forma, esto permitirá que los alumnos tengan una formación donde puedan desarrollar competencias procedimentales acordes a la carrera, ya que actualmente dada la escasa capacidad y prestigio de los institutos esto parecería no ser así según algunos testimonios:

*“Necesitamos más prácticas desde el primer día con equipos de punta, en el instituto que me ha tocado no tenían maquinarias y cuando he salido a hacer mi pasantía en la empresa [...] no sabía hacer nada y por eso me raleaban” (Joven hombre que ingresó al programa con 23 años, formación metal mecánica)*

*“Los ambientes en los cuales pasábamos clases no eran buenos y no tenían la tecnología suficiente para tener una capacitación del alto nivel” (Joven de que ingreso al programa con 20 años, formación metal mecánica)*

Respecto a las pasantías que desarrollan los beneficiarios en las empresas, una preocupación de los participantes es que la mayoría de estas son pequeñas y medianas empresas, lo cual también al parecer también incide en que el joven beneficiario no pueda desarrollar competencias adecuadas a los requerimientos del mercado de trabajo, lo que derivaría en una menor inserción laboral.

---

<sup>4</sup> Para rescatar esta percepción la encuesta de seguimiento a beneficiarios del programa incluyó una pregunta abierta, la cual fue respondida por una buena proporción de jóvenes.

*“Las prácticas deberían ser en empresas más grandes donde podamos aprender más, yo mis prácticas la hice en una empresa muy pequeña que ni equipos tenía, por eso tal vez me ha costado conseguir trabajo” (Joven hombre que ingresó al programa con 24 años, formación metal mecánica).*

*“Las prácticas deberían ser en empresas grandes para tener mayores posibilidades de encontrar trabajo (Joven hombre de 23 años, formación construcción)*

En este sentido, uno de los desafíos para el programa debiera ser el consolidar acuerdos y convenios con el sector empresarial e industrial de Cochabamba, es decir, realizar alianzas estratégicas con empresas de mayor envergadura donde se desarrollen capacidades y habilidades demandadas por el mercado laboral formal y también se adquieran mayores herramientas para la innovación y emprendimiento.

Para tal efecto, se podrían utilizar diversos mecanismos como ser los incentivos fiscales que beneficien a las empresas que empleen formalmente jóvenes formados por el programa, por ejemplo: uno de estos incentivos podría consistir en el otorgamiento de descuentos en los impuestos sobre las utilidades. Sin duda, este mecanismo de incentivo podría incrementar una mayor participación de las empresas grandes en el programa además que permitiría alinear de forma más coordinada la formación por competencias a las necesidades del sector productivo formal y por ende lograría una mayor inserción laboral, empleos de calidad y mejores ingresos para los beneficiarios.

Otro aspecto observado por algunos beneficiarios y que debiera resolverse para las siguientes versiones, es la agilidad de pagos por concepto de pasajes y viáticos que el programa realiza a los beneficiarios, puesto que esto podría generar deserciones como lo advierten algunos de los participantes y por ende menores probabilidades de participación en el mercado de trabajo:

*“Los pagos eran retrasados, y a veces como no trabajábamos teníamos que prestarnos para ir a los cursos y encima teníamos familia, eso ha hecho que muchos de mis compañeros dejen de venir, quiero se elimine tanta burocracia” (Joven Mujer que ingresó con 18 años al programa, formación costura y confección industrial).*

*“[...] nos daban un bono de pasaje en el programa, pero se retrasaban muchos en los pagos y eso igual nos perjudicaba mucho” (Joven hombre que ingresó al programa con 23 años, formación construcción).*

Por otra parte, una sugerencia interesante, que surge de los beneficiarios, que podría incrementar la inserción de los jóvenes al mercado de trabajo es la dotación u otorgamiento de créditos:

*“El estado debería ayudarnos con un capital para los que queremos crear nuestro propio taller” (Joven hombre que ingresó al programa con 20 años, formación metal mecánica)*

*“Yo quería abrir mi taller propio, pero no tenía dinero para comprar las herramientas, he ido al banco, pero ha sido en vano, no me han dado el crédito porque no cumplo con los requisitos” (Joven Mujer que ingresó al programa con 20 años, formación metal mecánica)*

Estos créditos posibilitarían que los beneficiarios creen sus propios emprendimientos, para tal efecto podría proponerse la creación de un fondo de desarrollo que este administrado por las entidades de intermediación financiera privadas que este destinado específicamente a este sector (similar al crédito de vivienda de interés social), con tasas de interés bajas y con pocos requisitos como el haber sido beneficiario del programa. Esta acción conjunta y complementaria de la banca de desarrollo y la banca comercial posibilitaría una inserción más rápida y de muchos más jóvenes beneficiarios en el mercado de trabajo.

Sin duda, estos sólo son algunos lineamientos que posibilitarían una mejora en las condiciones de vida de los jóvenes cochabambinos que fueron, son y serán beneficiarios del programa.

Finalmente, es importante resaltar y aclarar que la evaluación de impacto realizada en este trabajo enfrenta algunas limitaciones que deben ser tomadas en cuenta:

La cuantificación del impacto del Programa mi primer empleo Digno sobre los beneficiarios no necesariamente es válida para cualquier otro grupo de potenciales jóvenes participantes dentro del mismo departamento de Cochabamba u otros departamentos. Esto es así porque las estimaciones de impacto realizadas son para un grupo muy particular de beneficiarios de los cuales se pudo acceder a la información, con características propias y para una escala determinada del programa. Por tanto, se debe tener cuidado con extrapolar o inferir los resultados aquí presentados para grupos de individuos con características distintas o para grupos de beneficiarios más grandes o de programas similares, para cada caso se debe realizar una evaluación de impacto específica, que tome en cuenta los características y particularidades del contexto en el que se desarrollan para de esta forma tener resultados más objetivos y rigurosos.

## Referencias bibliográficas

- Aedo, C. (2005). *Evaluación de impacto. Serie de manuales Nro 47*. Santiago : CEPAL.
- Alzúa, M., Cruces, G., & Lopez, C. (2015). Youth Training Programs Beyond Employment. Experimental Evidence from Argentina. *Documento de Trabajo Nro. 177*. CEDLAS.
- Attanassio, O., Kluger, A., & Meghir, C. (3 de Julio de 2011). Subsidizing Vocational Training for Disadvantaged Youth in Colombia: Evidence from a Randomized Trial. *American Economic Journal: Applied Economics*, 188-220.
- Banco Interamericano de Desarrollo. (26 de Julio de 2016). *La precariedad del empleo juvenil, en tres cifras*. Obtenido de Factor trabajo: <https://blogs.iadb.org/trabajo/es/la-precariadad-del-empleo-juvenil-en-tres-cifras/>
- Card, D., Ibararán, P., Regalia, F., Rosas-Shady, D., & Soares, Y. (2011). The Labor Market Impacts of Youth Training in the Dominican Republic. *Journal of Labor Economics*, 29(2).
- Courseuil, C., Foguel, M., Gonzaga, G., & Ribeiro, E. (2012). The effects of a Youth Training Program on Youth Turnover in Brazil. *Working Paper No 042. Rede de Economía Aplicada*.
- Duflo, E., Glennerster, R., & Kremer, M. (12 de diciembre de 2006). Using Randomization in Development Economics Research: A Toolkit.
- Estado Plurinacional de Bolivia. (2014). *Proyecto de inversión en niños y jóvenes*. La Paz.
- Foro Económico Mundial. (17 de junio de 2016). *El desempleo juvenil es un gran problema para América Latina. Aquí está la forma de resolverlo*. Obtenido de [https://es.weforum.org/agenda/2016/06/el-desempleo-juvenil-es-un-gran-problema-para-america-latina-aqui-esta-la-forma-de-resolverlo?utm\\_content=buffer82ad3&utm\\_medium=social&utm\\_source=facebook.com&utm\\_ca](https://es.weforum.org/agenda/2016/06/el-desempleo-juvenil-es-un-gran-problema-para-america-latina-aqui-esta-la-forma-de-resolverlo?utm_content=buffer82ad3&utm_medium=social&utm_source=facebook.com&utm_ca)
- Gertler, P., Martínez, S., Premand, P., Rawlings, L., & Vermeersch, C. (2011). *La evaluación de impacto en la práctica*. Washington: Banco Mundial.
- Glazerman, S., & Levy, D. M. (2003). Nonexperimental versus experimental estimates of earnings. *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 63-93.
- Limarino, W., & Villarroel, P. (2015). Capacitación laboral y empleabilidad: evidencia de mi primer Empleo Digno. *LAJED*.
- Lizama, A. (2012) *Evaluación de impacto Programa Jóvenes Bicentenario*. Nota Técnica N° 8 .SENCE Servicio Nacional de Capacitación y Empleo.

- Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social (2012) *Boletín informativo Mi Primer Empleo Digno*.
- Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social (2011) *Mi Primer Empleo Digno: Construyendo juntos una nueva Bolivia*. Memoria Mi Primer Empleo Digno 2009-2010.
- Ñopo, H.; Robles, M. and Saavedra, J. (2003) Una medición del impacto del Programa de Capacitación Laboral Juvenil PROJoven”. *Documentos de Trabajo –GRADE*.
- Ñopo, H.; Robles, M. and Saavedra, J. (2008) Occupational training to reduce gender segregation: the impacts of ProJoven, *Economía Vol. XXXI, No. 62*, semestre julio-diciembre.
- Organización internacional del Trabajo (2015) Tendencias mundiales del empleo juvenil 2015: promover la inversión en empleos decentes para los jóvenes. Oficina Internacional del Trabajo. -Ginebra: OIT.
- Veza, E. (2014) Escaneo de Políticas y Meta-Análisis: Juventud y Políticas de Empleo en América Latina”. *Documento de Trabajo Nro. 156*. CEDLAS Marzo.
- Viollaz, M. (2014) “Transición de la escuela al trabajo. Tres décadas de evidencia para América Latina”. *Revista CEPAL No. 12*, Abril