



IDENTIFICACIÓN DE LINEAMIENTOS PARA LA TRANSVERSALIZACIÓN DEL ENFOQUE EDUCATIVO EN POLÍTICAS PÚBLICAS SOBRE TRABAJO ADOLESCENTE Y JUVENIL (DOCUMENTO DE PROPUESTA)

Presentado el jueves 7 de febrero de 2013 en la ciudad de La Paz, por **el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social y la Organización de Estados Iberoamericanos (OEI)**.

El documento fue elaborado a partir de experiencias concretas, plantea lineamientos para la atención a **jóvenes y personas con discapacidad**



PRESENTACIÓN

El Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social en el marco de un Convenio de Cooperación Interinstitucional con la Organización de Estados Iberoamericanos ha llevado adelante dos consultorías que han tenido una característica particular. De un lado, ha vinculado dos Programas Nacionales actualmente en ejecución, como es, el Programa de Apoyo al Empleo – PAE y el Programa Mi Primer Empleo Digno – MPED y, por otro lado, ejecutando procesos de capacitación concretos orientados a personas con discapacidad y jóvenes ha generado una propuesta de lineamientos de políticas públicas orientados a grupos vulnerables como son las personas con capacidades diferentes y trabajo adolescente y juvenil, el cual tengo el agrado de presentar.

La problemática que aborda la propuesta, si bien no ha sido el centro de los estudios sobre trabajo y empleo; a partir de las dificultades de acceso de los jóvenes y sectores vulnerables al mundo laboral, explora otras áreas de intervención de las políticas de trabajo y empleo orientadas a contrarrestar los efectos sociales producto de las transformaciones asociadas a la globalización de los mercados de trabajo y políticas neoliberales que precedieron al actual proceso de cambio.

El estudio realizado se ve enriquecido, en la formulación de sus propuestas con la experiencia de dos programas nacionales del Ministerio de Trabajo Empleo y Previsión Social: Mi Primer Empleo Digno y Programa de Apoyo al Empleo, recogiendo de uno la metodología y el enfoque de formación por competencias laborales y del otro los recursos para asegurar el funcionamiento de los tres primeros meses del primer emprendimiento de producción de textiles de personas con capacidades diferentes de la ciudad de El Alto, iniciativa del Gobierno, que a través de PROBOLIVIA financió la infraestructura y el equipamiento que beneficia laboralmente a 30 personas en la Ciudad de El Alto.

Para nuestro Ministerio es importante el apoyo brindado por la Organización de Estados Iberoamericanos, pues no solo permitió la ejecución de dos experiencias piloto realizadas en las ciudades de El Alto y Montero; sino genera propuestas para el proceso de construcción colectiva de la Política Pública Nacional de Empleo, parte sustancial de la cual, son las políticas orientadas a atender la problemática del empleo adolescente y juvenil, así como las destinadas a promover la inserción laboral de las personas con capacidades diferentes.

Finalmente, y en cuanto a los resultados expuestos, cabe apuntar su carácter de aporte al debate y a la reflexión, tanto en el plano teórico, como en el plano aplicado a partir de la integración de las perspectivas del análisis de políticas públicas de trabajo y empleo, y el proceso de construcción de un nuevo país en el horizonte de la agenda patriótica del Bicentenario del Estado Plurinacional de Bolivia.

Daniel Santalla Tórrez
Ministro de Trabajo, Empleo y Previsión Social



PRESENTACIÓN

La Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI) es un organismo internacional de carácter intergubernamental establecido para la cooperación entre los países iberoamericanos en el campo de la educación, la ciencia, la tecnología y la cultura en el contexto de del desarrollo integral, la democracia y la integración regional.

Las **Metas Educativas 2021, la educación que queremos para la generación de los bicentenarios**, son el resultado de un esfuerzo de los países iberoamericanos para priorizar la educación en Iberoamérica, siendo los Ministros de Educación reunidos en El Salvador el año 2008 quienes aprobaron estas Metas como un compromiso de cada uno de los países miembros. Las mismas determinan elevar la participación de los diferentes sectores sociales y su coordinación en proyectos educativos.

El proyecto se enmarca en META GENERAL SEXTA "Favorecer la conexión entre la educación y el empleo a través de la educación técnico-profesional (ETP)", META ESPECÍFICA 9 "Asegurar la escolarización de todos los niños y niñas en la educación primaria y en la educación secundaria básica en condiciones satisfactorias", META ESPECÍFICA 16 "Incrementar el número de jóvenes que finalizan la Educación Secundaria Superior", META ESPECÍFICA 18 "Mejorar y adaptar el diseño de la educación técnico-profesional de acuerdo con las demandas laborales", META ESPECÍFICA 19 "Aumentar los niveles de inserción laboral de los jóvenes egresados de la educación técnico profesional".

A su vez, el proyecto nace como respuesta a una necesidad permanente de fortalecer los esfuerzos de elaboración de políticas públicas de empleo para jóvenes y personas en situación de capacidad.

En este sentido y tomando las Metas Educativas 2021 como base, la Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura en conjunto con el Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social, han priorizado entre sus actividades la ejecución del proyecto "**Identificación de lineamientos para la transversalización del enfoque educativo en políticas públicas sobre trabajo adolescente y juvenil**", con la finalidad de transversalizar el enfoque educativo en la formulación de políticas públicas referidas al trabajo adolescente y juvenil y a la situación de discapacidad, de cara a la inserción laboral.

En tal sentido, el proyecto deviene en un esfuerzo por promover y generar instrumentos que permitan la elaboración de políticas públicas de empleo con enfoque educativo y en la promoción de empleo digno para adolescentes y jóvenes socialmente excluidos en las ciudades de El Alto y Santa Cruz de la Sierra y para personas en situación de discapacidad de la ciudad de El Alto.

Compartimos los resultados del mismo en esta memoria, para dejar constancia de un proyecto que busca impulsar y revalorizar; nuestra esperanza es que el esfuerzo realizado sirva de referente para iniciativas futuras, concretas y sólidas a favor de los jóvenes y personas en situación de discapacidad de Bolivia.

Susana Bejarano Auad
Directora y Representante Permanente
Organización de Estados Iberoamericanos - Bolivia



Alcance del documento

La presente propuesta de lineamientos de Política Pública de Empleo para Jóvenes se enmarca en el análisis de la situación de las políticas públicas y del mercado laboral de jóvenes en situación de vulnerabilidad con prioridad a los jóvenes con discapacidad, mujeres y jóvenes madres, en el marco de la contribución a una política pública integral del Estado, basado en la experiencia del Proyecto Piloto en Montero que desarrollo la OEI conjuntamente con el programa Mi Primer Empleo Digno, que estaba orientado al fortalecimiento laboral de jóvenes en el área de construcción, la política integral de empleo se diseñará y se ejecutará en un marco institucional y social, considerando todas las experiencias, estudios comparados a nivel mundial, regional y nacional, procesos de concertación público – público, público – privado y público-privado - cooperación internacional, información sistematizada, estudios e investigaciones realizadas y en proceso, que permita definir los elementos sustantivos, los procesos operativos y el apoyo político institucional para una política pública integral diseñada que oriente la gestión pública y regule al sector privado, superando las desigualdades, la discriminación y los niveles de pobreza.

Contexto

Los Estados de la región latinoamericana afrontan a día de hoy, con intensidades y ritmos distintos, varios desafíos entre los que nos interesa destacar el siguiente: el reto de ser capaces de construir una nueva institucionalidad democrática que se corresponda con la notable ampliación de la pluralidad cultural de sus sociedades derivado, sobre todo, de la emergencia de las identidades indígenas y la valorización de sus saberes y patrimonios culturales. El caso boliviano es quizás el más paradigmático de esta situación, ya que el Estado anterior tenía solo una comprensión monolítica- mono étnica de la heterogénea realidad social del país, el mismo Estado comprendía y diseñaba sus políticas públicas de espaldas a buena parte de las mayorías sociales de Bolivia.

Por lo tanto, resulta necesario y urgente, (re) pensar las articulaciones y las relaciones entre diferentes campos de trabajo: las políticas públicas y la participación ciudadana, las políticas para el desarrollo y la innovación institucional, etc. Todo ello desde el enfoque transversal de la plurinacionalidad-interculturalidad como revisión necesaria del paradigma de la construcción de ciudadanía en la reforma del Estado en marcha.

Los últimos años se ha experimentado una fuerte desafección democrática y este fenómeno ha venido acompañado de un aumento progresivo de las brechas sociales- sobre todo durante los años de la retirada del Estado de lo social y lo económico- que han provocado fracturas al interior del relato ciudadano compartido y esto ha alejado a ciertos sectores sociales del sentimiento de pertenencia ciudadana y ha generado y extendido un sentimiento de extrañamiento respecto a los cauces de la representación e integración política.

Esta situación de quiebre de la legitimidad ha planteado nuevos retos para el ciclo de las políticas públicas y la innovación institucional. Por lo tanto, se hacen necesarios estudios y políticas que investiguen en la complejidad de las tramas interculturales y las lógicas de



estos sectores sociales anteriormente excluidos, estigmatizados e invisibilizados, que hoy emergen con legítimas demandas de reconocimiento en sociedades plurales.

Como se puede observar en el país, el nuevo modelo, el del “retorno del Estado”, ha conseguido ya una década de crecimiento sostenido, un repunte del empleo formal, incluyendo en algunos casos empleo público, la recuperación de las clases medias y, en la línea de la irrupción de los anteriormente invisibilizados, la aparición de nuevas clases medias y clases medias bajas (Ludolfo Paramio).

Esta situación complejiza el escenario y torna imprescindible volver a problematizar ciertos temas, como la ampliación de ciudadanía, la inclusión de sectores antes olvidados (en términos sociales y económicos) y examinar la respuesta institucional que sea capaz de integrar y articular a todos estos actores para construir un nuevo relato ciudadano más plural.

En el caso de Bolivia, el complejo pacto con el que concluyó el proceso constituyente configuró una compleja estructura institucional, destinada a satisfacer al mismo tiempo la descentralización territorial del poder, la recuperación y reposicionamiento del Estado y la descolonización. En efecto, el pacto político que subyace en la Constitución buscó responder, al menos a tres fracturas históricas de las que emergieron tres grandes demandas: la exigencia de descolonización frente a la fractura colonial-étnica, por la cual una sociedad marcadamente multicultural estaba regida por un Estado monocultural que además fracasó en homogeneizar la composición social; la demanda de descentralización para generar una articulación más flexible que rompiese con la enorme asimetría en la inserción en la vida nacional y la distribución de recursos y cobertura estatal de los diferentes territorios y sus habitantes; y la demanda de reconstrucción nacional por medio del reposicionamiento del papel del Estado como promotor de desarrollo económico y redistribuidor del excedente en favor de las clases subalternas históricamente empobrecidas y excluidas por la espiral perversa de dependencia externa y colonialismo interno (René Zavaleta).

Estas son, a grandes rasgos, las coordenadas sociopolíticas dentro de las que se plantearán las nuevas políticas públicas que implementen el Estado Plurinacional y vayan, de manera progresiva, satisfaciendo estas nuevas, y algunas viejas, demandas.

Dinámica de la económica, mercados y globalización y los efectos en el empleo

El modelo primario exportador basado en la explotación de la mano de obra urbana y rural apropiación del excedente económico siendo un modelo de pobreza y dependencia que prioriza la exportación materias primas de recursos naturales plata, estaño, petróleo y gas, determinante para la existencia de inequidades externa e interna de reducidos sectores dinámicos de la economía. El carácter regulador del Estado a partir de 1985 liberó la economía, promoviendo el crecimiento de la informalidad de la misma, la precariedad laboral y violación de los derechos laborales, ausencia de seguridad industrial e higiene laboral, constituyendo la base para que el desempleo juvenil se constituya en un problema estructural caracterizado por la exclusión social y pobreza siendo uno de los problema más importantes del mundo globalizado que origina:

- Costos a los individuos, a sus familias y a la Sociedad
- El Desempleo juvenil compromete la empleabilidad futura e inadecuados de comportamiento laboral para toda la vida



- Se pierde demanda agregada y ahorro
- El estado pierde la inversión en educación
- Pierden los aportes a la Seguridad Social
- Ampliar gastos remediabiles incluyentes provenientes de la vulnerabilidad, criminalidad y drogadicción.
- Los Sistemas Políticos Institucionales pierden legitimidad

Por otro lado se vive cambios fundamentales en los mercados de trabajos globales, basados en el:

- Aceleramiento del Cambio Tecnológico
- Internacionalización de la economía en el:
 - Aparato productivo
 - Mercados Financiero
 - Producción de Bienes y Servicios

La perspectiva de políticas globales, regionales y nacionales que mejore las condiciones macroeconómica y sectoriales para el crecimiento económico, que permiten el surgimiento de nuevos mercados de trabajo, la destrucción de empleos tradicionales y la creación de nuevos empleos, que exigen políticas activas de redistribución de activos y oportunidades que superen la exclusión social. La construcción de un nuevo Estado Plurinacional con Autonomías, basado en un modelo económico social, comunitario y productivo.

Un Estado distribuidor con la activa contribución de sectores generadores de ingreso y empleo: industria, manufactura y artesanía, turismo desarrollo agropecuario; vivienda; Comercio, servicios de transporte, etc. por un lado y por otro los sectores estratégicos generadores de excedentes económicos: hidrocarburos, minerales, electricidad y recursos ambientales, permitirán la erradicación de la pobreza integrada a las políticas sociales de subsidios económicos directos como los bonos: Dignidad, Juancito Pinto, Juana Azurduy y personas con discapacidad, como un mecanismo de protección social a grupos vulnerables de la sociedad.

En este marco se ha determinado el nuevo rol del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad social que articula la importancia de la equidad salarial, equidad socio laboral y equidad medio ambiental promoviendo el trabajo y empleo digno, basado en el:

- Rol protagónico en la restitución de los derechos socio laborales
- Contribuir en la construcción de la Economía Plural.
- Promoción del Trabajo y empleo Digno.

Cumplimiento de Condiciones Socio laborales

- Incorporación de trabajadores desprotegidos
- Mayor protección social.

Promoción del empleo Digno

- Articulación con la producción.



- Articulación con municipios y gobernaciones
- Articulación con sectores público y privado.

Plan Nacional de Desarrollo y Políticas Públicas

La hoja de ruta que debe seguir esta administración está plasmada en buena medida en las prioridades establecidas por el Plan Nacional de Desarrollo (PND). En este texto se condensan los ejes necesarios para llevar adelante una transformación societal de gran envergadura; en ese sentido, es pertinente que las propuestas de política pública que se realicen siempre tengan en cuenta al PND y, por supuesto, de modo más general, a la Constitución Política del Estado como condición de partida y lugar desde el que definir objetivos y trazar el rumbo para llegar a ellos.

De manera sucinta el PND establece cuatro ejes de acción:

- La *Bolivia democrática, participativa y autonómica*, que aspira a construir una sociedad plurinacional, comunitaria y autonómica y a empoderar a las comunidades y pueblos indígenas, así como a los movimientos sociales.
- La *Bolivia Digna*, que tiene como objetivo erradicar toda forma de exclusión, discriminación, marginación, explotación y la pobreza.
- La *Bolivia Productiva*, que tiene como meta el promover un nuevo patrón de desarrollo que incrementa el valor agregado y la industrialización de los recursos naturales.
- La *Bolivia Soberana*, que busca aumentar la soberanía del país, incluyendo la soberanía sobre los recursos naturales y la soberanía alimentaria.



Entrando en detalle y de manera concreta con nuestro tema de trabajo: los lineamientos para las políticas públicas de inserción al mundo laboral de sectores vulnerables, el PND apunta lo siguiente:

- Creación del Sistema de Educación Técnica, Tecnológica, Productiva y Comunitaria que abarca desde el bachillerato técnico hasta la formación profesional, conformando una Red de Institutos Técnicos y Tecnológicos



- Productivos, a nivel técnico y licenciatura en todos las regiones y municipios, adecuados a las vocaciones productivas.
- Puesta en marcha de Centros Tecnológicos Industriales articulados a las empresas estratégicas en El Mutún (industrialización del hierro), Uyuni (industrialización del litio), el Chaco (industrialización de hidrocarburos), Vinto (Fundición de metales), entre otros.
 - Se implementarán y fortalecerán Institutos Tecnológicos y Centros de Educación Alternativa en el área agropecuaria.
 - Creación e instalación de Universidades Técnicas Especializadas para la formación de profesionales técnicos con capacidades en las áreas de desarrollo estratégico nacional: Hidrocarburos, Energía, Agroindustria, Agroecológica, Metalurgia, Siderurgia.

Cabe resaltar otros aspectos relevantes, a la hora de la consideración de las políticas públicas sobre temas laborales.

En su primera gestión, el proceso de cambio ha registrado los siguientes avances:

- Se ha contribuido al mejoramiento de la calidad del empleo con:
 - i) Incremento sostenido del salario mínimo nacional a partir del año 2006; de 440 Bs. a 647 Bs. el año 2009; ii) Aseguramiento de la Estabilidad laboral; iii) Seguridad en el trabajo; iv) Protección contra el trabajo forzoso y formas análogas; y v) Fortalecimiento de las organizaciones sindicales.
- Se ha dado inicio al programa: Mi Primer Empleo Digno con la formación, pasantía y posterior inserción laboral de más de 2,500 jóvenes a nivel nacional.
- El Programa de Certificación de Competencias Laborales está contribuyendo a cualificar y dinamizar el mercado laboral de oficios, reconociendo a los trabajadores sus habilidades y experticias adquiridas a lo largo de su vida.
- Se ha generado un importante incremento de la actividad económica privada; entre el periodo 2006-2009 (a mayo) se crearon 22.427 empresas, en comparación a las 10.378 empresas creadas entre 2002 y 2005.
- Como resultado del incremento en inversión pública (triplicada: de 661 millones de dólares en 2005 a 1696 millones de dólares en 2008) y otras acciones sectoriales, se ha generado 82% más de empleos directos e indirectos que en el periodo 2003-2005.

El PND marca una diferencia sustancial en los temas que nos competen con la que era concepción hegemónica durante los años 90, se apunta lo siguiente:

Durante el período neoliberal los ejes del desarrollo económico se sustentaron en la presencia del capital extranjero, el incentivo a las exportaciones y la preservación a toda costa de los equilibrios macroeconómicos, todo ello en detrimento de los productores nacionales, el mercado interno y la generación de empleo digno, reflejada en la prolongación de la jornada laboral, el trabajo eventual y el desempleo abierto que han acentuado la pobreza de las familias con ingresos insuficientes para cubrir la canasta básica.



Se sostiene que la progresiva implementación del nuevo modelo (que en el PND se denomina *Nuevo Modelo Nacional Productivo*) cambiará este tipo de equilibrios y preferencias y se priorizarán los sectores dinámicos para la economía nacional; la necesidad de ampliar y robustecer el mercado interno será un tema destacado; así como implementar políticas que aseguren la soberanía alimentaria.

En definitiva, se plantea un nuevo marco de relación entre el Estado y la sociedad en lo que a políticas económicas se refiere. El Estado abandonará el rol de mero vehículo de aplicación de los imperativos de la globalización para recuperar un rol de intermediador con el mercado mundial. Articulará también un conjunto de medidas productivas y sociales que tengan un alto impacto en la generación y dignificación del empleo para que, en el corto plazo, se amplíe la base productiva del país y en el mediano plazo, se *transforme la estructura del mercado de trabajo haciéndola más digna*.

Algunos apuntes sobre el mercado de trabajo local



'sustituir el dominio de las circunstancias y el azar sobre los individuos, por el dominio de los individuos sobre el azar y las circunstancias' Marx

En tiempos de progresiva implantación mundial de un modelo productivo posfordista, el mercado de trabajo sigue siendo uno de los espacios fundamentales para analizar la movilidad social, ya que en éste se refleja, al menos parcialmente, el impacto de los diferentes procesos sociales y económicos en curso, contar con este dato es importante para poder calibrar cómo se reproducen o, si se diera el caso, reducen las desigualdades al interior de una sociedad. Resulta, por lo tanto, muy útil contar con una radiografía adecuada del mismo para así, con los resultados en la mano, tener una mayor certidumbre a la hora de realizar determinadas propuestas de políticas públicas y poder percibir de mejor manera las debilidades y fortalezas para saber cómo encarar, con un grado de factibilidad, la mejora de sus condiciones.

Como vimos en el Informe sobre Desarrollo Humano 2010: “Los Cambios Detrás del Cambio”, Bolivia no se caracteriza por tener un grado elevado de movilidad intergeneracional – el cambio del estatus social y de grupos ocupacionales entre padres e hijos- ya que cuatro de cada diez ciudadanos que trabajan heredarán la categoría y el oficio de sus padres.



Podemos observar una situación parecida en el tema de la movilidad intrageneracional-entendida como las posibilidades de cambiar de categoría y oficio durante la vida laboral- en nuestro país, las posibilidades que tiene una persona de cambiar de trabajo es todavía baja, la estadística es similar a la apuntada en el párrafo anterior: sólo cuatro de cada diez trabajadores tienen la opción de cambiar de oficio en su vida y, de estos menos de un tercio mejorarán sus condiciones laborales y económicas.

Esto nos enseña que Bolivia tiene un mercado de trabajo que puede ser caracterizado como rígido (sin embargo, no hay que dejar de apuntar los riesgos de un mercado muy flexible, como vemos ahora, fruto de las reformas-imposiciones, en el sur de Europa) donde existiría – según el análisis de Daniela Vásquez- una limitada apertura de oportunidades laborales sobre todo, lógicamente, para los sectores más vulnerables: jóvenes, mujeres y personas con capacidades diferentes.

Estos grupos, como resulta sencillo sospechar, son los que tienen más difícil escapar a la herencia de condiciones de desigualdad que tienen los hogares de donde provienen. Por otro lado, y en estos sectores, vemos también que se suman como factores negativos asuntos como las brechas en la distribución de los ingresos y el fenómeno de la segregación ocupacional (que apunta a la concentración en determinadas actividades mal remuneradas y de baja calidad).

En la línea de lo que hemos visto como prioridades dentro del PND queda claro que hay que implementar políticas públicas que frenen esta situación e inviertan, con propuestas inteligentes, la tendencia. Si uno de los objetivos explícitos del Plan es mejorar las condiciones de vida de los ciudadanos, y en esta empresa, mejorar los índices de desarrollo humano son una prioridad, no hay que olvidar que estos sectores vulnerables tienen que ser tratados de manera preferente porque, por ejemplo, en el caso de los jóvenes se trata de un colectivo que precisa de apoyo desde un momento temprano ya que, en el mundo laboral y con las condiciones del mercado de trabajo del país, un mal inicio puede marcar el resto de la vida productiva y social; se trata, quizás, del momento privilegiado para trabajar sobre las capacidades de las personas para que tengan las mejores condiciones posibles de realizar un exitoso primer ingreso al mundo del trabajo. Situación parecida ocurre con los otros colectivos señalados.

Las características de la contratación en nuestro país, son:

Contratación de empresas: el 87% en planta, siendo la mayor demanda bachilleres y estudiantes universitarios

Factor importante de contratación: Actitud y disposición para el trabajo 82.72%, experiencia 71.18%, recomendación laboral y buena comunicación verbal 50.47%

Factores no importantes: Origen étnico 84,98%, Universidad del exterior 70.95%, Estado Civil 68.26%, Universidad Privada 67.97% y Universidad Pública 65.03%.

Es importante subrayar en este escenario que el desempleo abierto urbano afecta principalmente al tramo etéreo comprendido entre 18 y 33 años, en el año 2009, 33.91% hombres, 35.2% Mujeres de un total de 34.2%.

En términos estadísticos también ser evidencia que existe mayor desempleo de 35% en función a la educación superior; Licenciatura, maestría y doctorado en el año 2010, y un



menor desempleo en relación a la formación técnica entre los jóvenes de un 10% entre la población joven.

Estos datos muestran que el desempleo juvenil es un problema estructural, que tiene implicancias, económicas, sociales, culturales, tecnológicas y políticas de efectos e impactos lacerantes para las personas y las sociedades que las reproducen, que se expresa en la crisis cíclicas donde vuelve a situar al paro juvenil en primera plana, como uno de los problemas a los que hacer frente de forma prioritaria. Las acciones emprendidas hasta ahora no son otras que las que ya se emprendieron reiteradamente en el pasado: los contratos de formación y las subvenciones a la contratación. Es importante explicar por qué no cabe esperar que estas medidas resulten eficaces, y se proponen otras alternativas.

Los problemas con los que se enfrentan nuestros jóvenes en su transición del sistema educativo al mercado de trabajo no surgen con esta crisis. El paro, el abandono escolar, la sobre-educación y la precariedad laboral son hechos que caracterizan dicha transición desde hace décadas. En todos ellos destacamos negativamente en el contexto europeo.

Son problemas estructurales, propios de nuestro modelo productivo y que, por lo tanto, sólo se pueden aliviar con reformas estructurales, en especial, las del mercado de trabajo y del sistema educativo. Reformas que proporcionen los incentivos necesarios para generar empleos de calidad y corregir nuestros déficits de capital humano genérico.

Cuando decimos que se heredan las condiciones propias del hogar de partida se pretende indicar que las desigualdades se transmiten entre generaciones y en muchas ocasiones no existen recursos endógenos suficientes para salir de esta espiral, por eso se requiere de una participación activa por parte del Estado, vía políticas públicas, para incidir en estas situaciones de mayor vulnerabilidad. En el caso de los jóvenes se da, además, una contradicción que vuelve el problema aún mayor, ya que estos tienen, como colectivo, una enorme potencialidad para colaborar en el desarrollo del país, más aún, si cabe, teniendo en cuenta que Bolivia es un país con un porcentaje elevadísimo de gente joven. Su fuerza de trabajo es todavía más necesaria en una fase expansiva de la economía como la que atraviesa el país y se trataría del momento idóneo para modificar ciertas condiciones del mercado laboral local sobre todo procurar romper con la ecuación perversa **juventud + empleo en la economía informal = precariedad de larga duración**.

De manera similar, fruto de un olvido histórico y de arraigados prejuicios aún no se contempla de manera adecuada la relación de las personas con capacidades diferentes con el mundo del trabajo, en este campo es fundamental trabajar además una pedagogía socio laboral, donde ejemplos como el de la experiencia en la ciudad de El Alto (que más adelante se relata con detalle) puede servir para demostrar desde la práctica lo equivocados de ciertos prejuicios y las potencialidades que se pueden aprovechar si se plantean proyectos integradores.

Así pues, se puede observar que para un número elevado de jóvenes del país su primer empleo no significa el primer paso, la inauguración exitosa, de una estable carrera laboral, por el contrario, se convierte casi en un pasaporte para la precariedad laboral sostenida, con escasas oportunidades y malos salarios. De este modo se consolida en muchos casos el destino ya parcialmente signado por la herencia recibida y no hay que olvidar que muchos de estos jóvenes encuentran su primer empleo sin haber terminado de



estudiar, en este caso, completando la ecuación anterior tendríamos que: **herencia recibida + negativo primer paso en la economía informal + no completar los estudios secundarios = reproducción de la desigualdad y la precariedad.**

Por todo esto resulta imprescindible perfilar propuestas y diseñar políticas públicas (en la línea de lo establecido por el PND y para hacer cumplir la CPE), como las que se proponen más adelante, que actúen sobre estas situaciones, que procuren mejorar las condiciones de inserción laboral de ciudadanos que pertenecen a los colectivos más vulnerables y que son a la vez fundamentales para el desarrollo integral del país. Conviene no olvidar que la inserción en la economía informal, en muchas ocasiones, dista mucho de ser una elección racional y satisfactoria, se trata en muchos casos de la única opción de trabajo que tiene una persona y suele venir acompañado de escasos beneficios económicos y sociales y de una baja calidad en la experiencia laboral.

Es sobre este escenario que la propuesta que ahora se presenta actúa, porque es una prioridad de política pública focalizar y potenciar acciones y programas que mejoren las condiciones de inserción laboral de los jóvenes y de las personas con capacidades diferentes (incluyendo, por supuesto, un plan de educación que responda a la demanda laboral técnica y que también presente mecanismos innovadores de monitoreo de las experiencias) como una estrategia efectiva de reducción de la pobreza y mejora de las condiciones de la vida laboral de los ciudadanos.

Ciudadanía económica

Hemos decidido realizar algunos apuntes sobre una idea muy interesante y que pensamos ajustada a nuestras prioridades y que de hecho está presente de manera transversal en el PND: la ciudadanía económica, que trabaja, entre otras, la socióloga y economista Fernanda Wanderley, quien habla de la necesidad de construir una ciudadanía más diversificada en términos económico-sociales. Explica cómo, históricamente, en el país han existido consideraciones diferenciadas de ciudadanía según el ámbito económico en el que se muevan; de hecho existían fundamentalmente dos: las élites empresariales o clases sociales próximas al poder político, en el marco de una economía fuertemente rentista y, los sectores denominados informales, generalmente pequeños productores, artesanos, todos pertenecientes a las clases populares. Según la economista son estos últimos lo que han sido marginados sistemáticamente de la construcción de una ciudadanía económica diversa y de la formulación de las reglas de juego económico políticas del país.

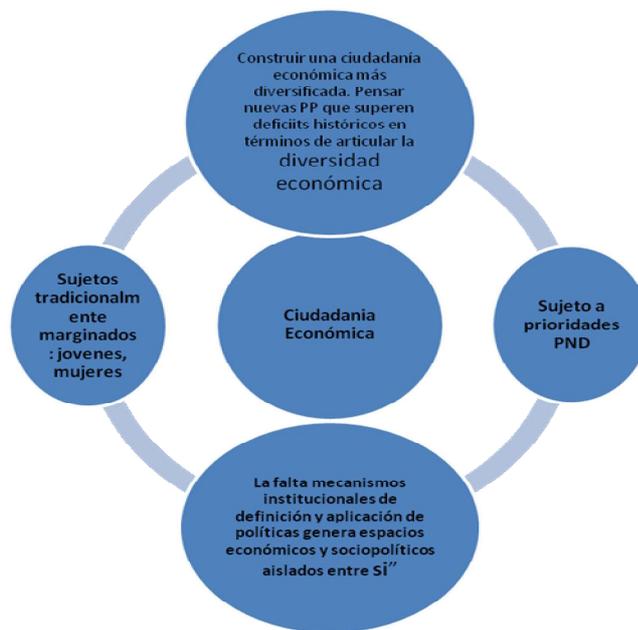
En ese sentido, la administración debería ser capaz de hacer frente al desafío de diversificar tanto su economía como su ciudadanía económica, para de este modo evitar lo que la autora señala como el principal riesgo de mantener esta segmentación en la estructura económica social: *“ La ausencia de reglas universales y mecanismos institucionales de definición y aplicación de políticas genera pero, al mismo tiempo es resultado de una economía de enclaves- espacios económicos, sociales y políticos aislados entre sí, que no generan articulaciones virtuosos entre los distintos sectores económicos, ni acumulan esfuerzos y recursos productivos en dinámicas de creciente productividad y competitividad”*

Como hemos apuntado, el desafío radica en que la nueva institucionalidad política económica pueda ser capaz de recuperar la fuerza productiva de sectores altamente



activos (como hemos señalado, para el caso, la fuerza laboral de los jóvenes en un país eminentemente joven) pero que por estar en lo que el sistema considera márgenes no se ven envueltos en articulaciones y dinámicas más amplias que potenciarían y multiplicarían sus capacidades, de este modo sería posible construir una ciudadanía económica más vigorosa.

Esta idea, como decíamos, está presente en todo el PND y en la CPE, sin embargo siguen faltando un mayor número de instrumentos y recursos, en forma de normas y de políticas públicas sobre todo, que vayan colaborando en la concreción de este tipo de iniciativas.



Breves apuntes sobre política pública laboral

Podemos asumir que la política pública es *un conjunto coherente de principios, objetivos, estrategias y planes de acción.*

Los programas que se deriven de esta noción de política pública tienen una mirada integral que incluye las dimensiones sociales, jurídicas y la misma estructura administrativa en pro de crear acciones reales y operacionales con el fin de resolver la problemática social. Esta mirada integral, como apuntamos al principio, es la que corresponde a una institucionalidad más incluyente y plural.

Conviene no olvidar que, contra lo que estaba en auge hasta hace pocos años, las políticas públicas no son el campo exclusivo para tecnócratas ni cosas ajenas al Estado, son, más bien, acciones constitutivas del mismo y con un contenido político claro;



expresan el conjunto de la acción estatal orientada a garantizar la satisfacción de las necesidades del pueblo/nación representado en él.

Aunque para que una política pueda definirse como “pública”, debe haber sido generada (o por lo menos revisada) en el marco de los procedimientos, instituciones y organizaciones gubernamentales existen, a día de hoy, múltiples entes o actores con capacidad de proponer una política pública, de hecho, en nuestro caso, la propuesta se hace a instancias de la sociedad organizada y no tanto de una institución estatal. Desde esta perspectiva, la política pública vincula al Estado con la sociedad, lo relaciona con ella y sirve para legitimar dicho pacto social. Entre más complejos sean el Estado y la sociedad, más compleja será la política pública.

En este sentido, los programas de capacitación e inserción laboral son una de las propuestas que se formulan por medio de la política pública para que el Estado y la sociedad respondan a las demandas de los ciudadanos, con la función de garantizar el bienestar colectivo.

En este caso, los programas expresan la voluntad social y política de atender situaciones de precariedad, exclusión e inequidad, que involucran grandes sectores de la población de sectores vulnerables de nuestro país. No se trata, por supuesto, de las únicas alternativas de política pública, pero sí son manifestación de los requerimientos de rescatar a ciertos colectivos para que ingresen al mercado laboral y articularlos con la idea de desarrollo social (en la línea de la propuesta de construir una ciudadanía económica).

Uno de los rasgos de la nueva institucionalidad nacional es que tiene a la participación social, por ejemplo a la hora de realizar la propuesta de política pública, como un elemento central. La CPE, en varios de sus artículos (el 241, 242, por ejemplo) señala con claridad que la sociedad organizada es parte clave del funcionamiento de las instituciones, ya no se pueden entender estos ámbitos solo de una manera vertical, digamos clásica, de definición de las políticas públicas desde arriba.

De hecho, como apuntamos ya, la propuesta que ahora se presenta puede ser entendida justo en la dirección contraria, de abajo hacia arriba, evidentemente no se trata de prescindir en ningún caso de las instituciones gubernamentales pero si de ampliar el radio de acción y de actores que participan en los pasos de una política pública, de trabajar una idea de gestión pública colaborativa: donde la sociedad y sus instituciones trabajen mano a mano con el Estado y sus instituciones.

Los lineamientos, como se verá a continuación, tienen la particularidad de empezar casi desde la validación empírica para luego construir, con los resultados obtenidos, la teoría (completar con esos insumos, obtenidos en los talleres, el diseño de la política). Tiene también muy presente, en la línea de las prioridades constitucionales, el enfoque de género, lamentablemente no tan presente en todas las iniciativas institucionales aunque es evidente una notable mejoría respecto a administraciones anteriores donde su consideración era, en el mejor de los casos, testimonial.

Otro de los puntos fuertes de la propuesta es que el número de participantes en los talleres se ha mantenido estable, es decir, su compromiso está fuera de dudas y el apoyo



institucional a esta propuesta solo encontrará muy buena acogida en gente ya de por sí muy motivada. Esta motivación se debe, no cabe duda, a que se trata, si se nos permite, de una propuesta con un grado de participación directa del colectivo muy elevada y, esto resulta fundamental para plantear sus sostenibilidad, viene acompañado de un grado de apropiación por parte de los trabajadores que participan muy alto, y esto garantiza un número positivo de resultados concretos, como se verá más adelante.

La propuesta también ha planteado cierto tipo de innovaciones en esta materia, como la de poner en marcha mecanismos de seguimiento y apoyo que vayan más allá de la fase embrionaria y prueba de la política, creemos que en buena medida el éxito de los proyectos hasta ahora se explica por la puesta en marcha de estos mecanismos de monitoreo, ya que los involucrados sienten el apoyo más allá del inicio, de hecho, incluso estos mecanismos sirven para evaluar sobre la marcha el desarrollo de la iniciativa y poder implementar acciones de contingencia para ir corrigiendo algunas fallas.

Por último, no se ha olvidado plantear iniciativas que vinculen estos emprendimientos con colaboraciones con el mundo de la empresa, siempre procurando que esos primeros aterrizajes en el mundo laboral sean, al contrario de lo que suele ser frecuente, positivos y que supongan así un primer escalón en una vida laboral con mejores resultados y mayor estabilidad.

Ahora pasaremos a ver con algo más de detalle los proyectos- talleres y las propuestas de lineamientos para las políticas públicas que los acompañan.



**LINEAMIENTOS PARA LA POLÍTICA PÚBLICA
DE EMPLEO JUVENIL, EN BASE A EXPERIENCIA PILOTO
EN LA CIUDAD DE MONTERO-SANTA CRUZ- BOLIVIA**

1. Antecedentes

En Bolivia son varios los problemas que afectan a la juventud, entre ella tenemos la falta de empleo, deserción educacional, desigualdad de oportunidades, segregación urbana y falta de espacios de expresión. Según la CEPAL el factor que más afecta a los jóvenes de ambos sexos es la pobreza, en tanto que el mayor problema percibido por los varones es el desempleo y por las jóvenes la violencia intrafamiliar.

Sin embargo, la política de prevención debe darle mayor atención a la especificidad de la situación de los distintos grupos juveniles; armonizar el papel de los actores (gobiernos centrales y locales, ONGs, policías, jueces, entre otros); y sostener un diálogo permanente con la juventud.

En Bolivia, el desempleo es un problema estructural que afecta a los más pobres y a las mujeres. Si bien se reconoce que las tasas de desempleo se han reducido de manera importante en los últimos años y se ha logrado alcanzar un 6% promedio de desempleo nacional, también se debe reconocer que la tasa de desempleo juvenil duplica dicho dato. Los jóvenes de 18 a 29 años aunque actualmente disponen de condiciones favorables para su desarrollo pleno en los diferentes ámbitos de la vida en comparación con las generaciones previas: existen niveles más elevados de educación formal, mayor y mejor manejo de nuevas tecnologías – determinantes para el desarrollo económico y productivo–, mayor acceso a la información, mayor adaptabilidad a contextos volátiles característicos en nuestro país, mayor esperanza de vida, entre otros. Sin embargo, existen diversos obstáculos que impiden el aprovechamiento y explotación de estas oportunidades y uno de ellos es el difícil acceso al trabajo decente o empleo digno.

Así las y los jóvenes están expuestos a múltiples factores que retrasan y coartan sus posibilidades de acceder a un empleo digno entre ellos se puede citar la falta de oportunidades, precariedad laboral, desprotección social, alta rotación laboral, bajos ingresos y baja sindicalización. Entre los motivos que causan la débil inserción de las y los jóvenes al empleo digno se encuentran las tendencias demográficas actuales y los cambios estructurales del empleo mismo. Además, la educación, formación y capacitación que no siempre son pertinentes así como la falta de oportunidades para adquirir experiencia laboral y fomentar el espíritu emprendedor tienen como consecuencia la falta de expectativas y el desaliento de las y los jóvenes.

Los puestos laborales destinados a jóvenes son de baja calidad (poco acceso a cargos con toma de decisión, en función pública, etc.) y con bajos salarios en la primera experiencia laboral (salarios por debajo de Bs. 1.000). Las y los jóvenes se desenvuelven



en más del 60% como trabajadores dependientes y en condiciones laborales inadecuadas y de desprotección. Cerca de tres cuartas partes de las y los jóvenes que trabajan en las ciudades cuentan con ingresos que no logran cubrir la canasta familiar.

La educación y la formación son los requisitos esenciales para poder acceder a mayores y mejores posibilidades de un empleo (mejor remuneración, mejores condiciones, etc.). No obstante, en

Bolivia estos requisitos no garantizan un empleo seguro y menos de calidad. Existe mayor demanda de trabajadores poco o nada calificados. La inserción temprana a la fuerza laboral con bajos niveles educativos y escasa formación ocupacional determina que las condiciones de esta inserción sean completamente desfavorables.

Los datos

En Bolivia la oferta laboral está compuesta por 821.183,00 jóvenes y adolescentes. Se requieren 122.599,00 puestos de trabajo para eliminar el desempleo existente. El 46% de los adolescentes y los jóvenes se desempeñan como trabajadores de los servicios y vendedores de comercios y mercados¹. Se evidencia segregación de ocupaciones por sexo. Dos tercios de la mano de obra de adolescentes y jóvenes es subutilizada por horas o ingreso. Se evidencia mayor subempleo por horas e ingreso en las mujeres, comparativamente con los hombres.

Las características del empleo y subempleo adolescente y juvenil son:

- Insertados en el empleo informal.
- Generalmente los empleos son de corta duración, es decir temporales.
- La remuneración no es coherente con el trabajo realizado ni con las horas de trabajo.
- No existe un mecanismo de regulación para el trabajo adolescente y juvenil.
- Las horas destinadas al ocio y al descanso son totalmente diferentes entre varones y mujeres.
- Las mujeres perciben menores ingresos como remuneración por un trabajo similar.
- Los jóvenes sufren una mayor incertidumbre económica y social.

Las tendencias mundiales hacia el empleo temporal, ha disminuido la calidad y la estabilidad de empleo para los jóvenes, antes esto se plantean acciones, que van orientadas a la mejora del desarrollo humano en base a capacitaciones y fortalecimiento laboral. Estos nuevos paradigmas plantean la mejora, no sólo en la calidad de trabajo y estabilidad laboral para los jóvenes, sino también en la remuneración, de esta manera se disminuirá el subempleo y el desempleo en este sector vulnerable.

En verdad que una apuesta integral decisiva por la formación profesional dual que permita combinar, en alternancia, la escuela con la formación en la empresa; la creación de unos bonos que incentiven la vuelta a la escuela o la participación en la formación ocupacional para los jóvenes que hayan abandonado el sistema educativo en edad temprana; la restructuración de los salarios mínimos por edades y niveles educativos; y la implantación

¹ Encuesta Nacional de la Adolescencia y la Juventud 2008



de un contrato único con indemnizaciones crecientes con la antigüedad, combinado con aportaciones a un fondo a modo de pago anticipado de una parte de estas indemnizaciones.

Así mismo se plantea que los gobiernos deben incorporar políticas públicas que beneficien a los jóvenes es así que la OIT² considera lo siguientes:

Las políticas

Se proyecta que para el 2012 las tasas de desempleo juvenil no variarán. Muchas de las regiones del mundo hacen frente a grandes desafíos en materia de empleo juvenil. Dentro de este contexto, las políticas de empleo juvenil toman gran prioridad. Algunas de las áreas de intervención más importantes son:

- Políticas macroeconómicas y de crecimiento: donde sea fiscalmente posible; esto es crucial para mantener o mejorar las medidas que pueden ayudar a impulsar la creación de empleo y poner en marcha la recuperación de empleos sostenibles. el empleo juvenil es una prioridad creciente en las agendas políticas nacionales, pero a menudo no se traduce lo suficiente en los programas a mayor escala, el financiamiento es a menudo limitado y los recursos subestimados.
- Políticas y programas activos del mercado laboral: las medidas activas del mercado laboral, tales como el desarrollo de servicios públicos de empleo, los subsidios salariales y de capacitación o las reducciones de impuestos pueden motivar a los empleadores a contratar jóvenes, así como a contrarrestar el exceso de oferta de jóvenes trabajadores en tiempos de crisis. igual de importantes son los programas que tienen por objeto el contrarrestar el desajuste de habilidades técnicas entre los jóvenes, tales como los programas de formación vocacionales, las re-capacitaciones de jóvenes desempleados y desanimados, planes de formación en el lugar de trabajo, la creación o la mejora de los sistemas de aprendizaje, programas de capacitación sobre conocimientos prácticos y habilidades para la vida diaria para jóvenes desfavorecidos.
- Mejores estrategias para mejorar la protección social para los jóvenes y adaptar las reformas del mercado laboral a necesidades específicas. el empleo decente no trata sólo de generar cualquier tipo de trabajo, sino también de mejorar la calidad de éstos.
- Diálogo social y alianzas para el empleo juvenil: establecer alianzas de base amplia, a fin de hacer realidad el compromiso hacia el empleo juvenil. las alianzas entre gobiernos, organizaciones de empleadores, sindicatos y otras organizaciones pueden ser decisivos para determinar las acciones más apropiadas a nivel nacional y local para la promoción del trabajo decente para los jóvenes.
- Apoyar una mayor información sobre el mercado laboral y los sistemas de análisis, los cuales sirven de base para supervisar los mercados laborales y diseñar e implementar políticas efectivas.

Tomando en cuenta que la capacitación es el pilar fundamental para asegurar la opción a un trabajo digno, decente, estable y con una remuneración justa, muchas organizaciones e instituciones han priorizado esta área, como un fortalecimiento laboral y un instrumento

² TENDENCIAS MUNDIALES DEL EMPLEO JUVENIL 2012- OIT



frente al desempleo y subempleo que los jóvenes afrontan. Es así que la Organización de Estado Iberoamericanos plantea metas educativas al 2021 y considera³:

- META GENERAL PRIMERA: Reforzar y ampliar la participación de la sociedad en la acción educadora.
- META GENERAL SEGUNDA: Lograr la igualdad educativa y superar toda forma de discriminación en la educación.
- META GENERAL TERCERA: Aumentar la oferta de educación inicial y potenciar su carácter educativo.
- META GENERAL CUARTA: Universalizar la educación primaria y la secundaria básica, y ampliar el acceso a la educación secundaria superior.
- META GENERAL QUINTA: Mejorar la calidad de la educación y el currículo escolar.
- META GENERAL SEXTA: Favorecer la conexión entre la educación y el empleo a través de la educación técnico –profesional (ETP).
- META GENERAL SÉPTIMA: Ofrecer a todas las personas oportunidades de educación a lo largo de toda la vida.
- META GENERAL OCTAVA: Fortalecer la profesión docente.
- META GENERAL NOVENA: Ampliar el espacio iberoamericano del conocimiento y fortalecer la investigación científica.
- META GENERAL DÉCIMA: Invertir más e invertir mejor.
- META GENERAL DÉCIMO PRIMERA: Evaluar el funcionamiento de los sistemas educativos y del proyecto “METAS EDUCATIVAS”.

Por lo expuesto, el origen de la iniciativa se basa en que Bolivia ha ratificado la Convención de los Derechos del Niño (1990), el Convenio N° 138 “sobre la edad mínima de admisión al empleo” (2000) y el Convenio N° 182, “sobre la prohibición de las peores formas del trabajo infantil y la acción inmediata para su eliminación” (2003).

A 10 años de implementación y dada la coyuntura social, política y normativa que vive el país, se realizó una evaluación externa, dando cuenta de los escasos avances alcanzados, los desafíos, dificultades y lecciones aprendidas, con base en lo cual el Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social, en su calidad de Coordinador Técnico de la CIEPTI, está impulsando con el apoyo de UNICEF y la OIT la elaboración de un nuevo Plan Nacional para la Erradicación Progresiva del Trabajo Infantil y Trabajo Adolescente en sus peores formas, el mismo que debe alimentarse de las experiencias desarrolladas en este campo.

Este Plan debe contener insumos y productos que coadyuven y garanticen a tomar en cuenta las transversales de educación, salud, género y de identificación étnico cultural. Al respecto se ha avanzado poco o casi nada en esta caracterización.

Por otra parte, el Ministerio de Trabajo, Empleo y previsión Social – MTEyPS viene ejecutando desde el 2008 el Proyecto Mi Primer Empleo Digno orientado a la formación, extensión de la formación en situaciones reales de trabajo, e inserción laboral dependiente o independiente de jóvenes que hayan cursado el 8vo de primaria y estén comprendidos entre 18 y 24 años; de escasos recursos económicos; de

³ 2021 METAS EDUCATIVAS-MIRADAS SOBRE LA EDUCACIÓN EN IBEROAMERICA- OEI



unidades educativas fiscales y/o de convenio; del área urbana y peri urbana de las ciudades de La Paz, El Alto, Cochabamba, Santa Cruz, Tarija y Potosí el mismo que requiere de una estrategia de ampliación tanto hacia otras modalidades de inserción laboral (sistemas de beca trabajo, capital semilla, etc.) como hacia el grupo etáreo de adolescentes (14 a 18 años) y desde este punto de vista articular la estrategia de erradicación de las peores formas de trabajo adolescente a través de procesos de aprendizaje e inserción laboral, con las de empleo juvenil vía la reconversión laboral, aspecto que se incluye en los alcances del presente Proyecto.

No obstante, el trabajo infantil y adolescente es aún un problema de magnitud que exige redoblar los esfuerzos. Estimaciones oficiales del INE (2008) indican que en el ámbito urbano a nivel nacional dentro del rango de edad de 5 a 17 años 395.820 niños y niñas trabajan, de los cuales 213.540 son niños y 182.820 son niñas distribuidos en diferentes ramas de actividad.

Entendiendo entonces que el trabajo todavía es insuficiente, el Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social (MTEyPS), y la Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI) acuerdan llevar adelante el proyecto “FORTALECIMIENTO OCUPACIONAL” - “IDENTIFICACIÓN DE LINEAMIENTOS PARA LA TRANSVERSALIZACIÓN DEL ENFOQUE EDUCATIVO EN POLÍTICAS PÚBLICAS SOBRE TRABAJO ADOLESCENTE Y JUVENIL”, que tiene como objetivo “Transversalizar el enfoque educativo en la formulación de políticas públicas referidas al trabajo adolescente y juvenil de cara a la inserción laboral”.

En ese marco, se realiza el fortalecimiento ocupacional en el área de construcción, en la ciudad de Montero, orientado a jóvenes entre 18 y 24 años de edad, de escasos recursos económicos. Este fortalecimiento se encuentra en relación directa al cumplimiento de las metas generales de la OEI, quinta, sexta, séptima y décima.

A través de la adecuación del modelo de intervención que ejecuta el Programa Mi Primer Empleo Digno se ha planteado la propuesta respecto a la estructura curricular, como a las fases de intervención, por otro parte, se ha reducido los tiempos del fortalecimiento ocupacional en el área de Construcción para lograr el objetivo de inserción laboral.

El proyecto se adecúa a las necesidades existentes en nuestro país, que permite la elaboración de lineamientos y de una política pública, a partir de la experiencia piloto, sumando a ello las experiencias innovadoras realizadas en el país, de esta manera se convierte en un instrumento para la elaboración de la política pública y el plan de acción respectivo. No obstante en la prueba piloto se pueden realizar intervenciones oportunas en cuanto a su diseño, y metodología, en base a los intereses de los beneficiarios, para evitar la deserción y mejorar la inserción laboral.

Ejecución piloto

Como se señaló anteriormente, la ejecución de esta experiencia piloto se ha realizado sobre la base del modelo de intervención del Programa Mi Primer Empleo Digno, habiéndose realizado los siguientes ajustes:

Modo de Intervención



El modelo de intervención ahora tiene dos fases, que comprende:

- PRIMERA FASE: Capacitación en aula taller

Esta fase se ha caracterizado por el desarrollo teórico y práctico del diseño curricular, llevado a cabo en aulas talleres donde de manera práctica se realizaron las sesiones de capacitación, poniendo a disposición de los/as jóvenes los materiales necesarios para asegurar el aprendizaje.

- Segunda Fase: Capacitación en situaciones reales de trabajo

Esta segunda fase se caracteriza por la extensión de la capacitación en situaciones reales de trabajo en empresas, donde se realiza la consolidación de competencias. En esta fase se realizó la inserción laboral de los jóvenes, como pasantes bajo la tutela continua de un formador, en una empresa constructora con la que se ha suscrito un acuerdo.

Esta intervención con la experiencia piloto ha sido de:

- Diseño Curricular

En cuanto al diseño curricular, se ha tomado como base el diseño curricular del área Constructor/a de Unidades habitacionales bajo el enfoque de competencias diseñado por el Programa Mi Primer Empleo Digno, el cual ha sido autorizado por el Ministerio de Educación, puesto que el mismo lleva a una certificación de nivel de Técnico auxiliar como Constructor/a de Unidades Habitacionales.

Lo que significa que la estructura se ha mantenido casi en su integridad, habiendo realizado modificaciones en cuanto al tiempo de la intervención, realizando todo el proceso en el periodo de tres meses, contemplando un horario de formación continuo con una duración de ocho horas y enfocando los módulos de manera específica al oficio.

Esta estructura es la siguiente:

Curso Constructor

Modulo Competencias básicas

- Matemáticas: Geometría plana y del espacio, cálculo; Matemática financiera, estructura de costos
- Lenguaje: Lenguaje y gramática; Oratoria y liderazgo

Modulo Competencias genéricas

- Proyecto ocupacional: - Presentación del objetivo del curso; Autodiagnóstico y análisis del contexto; Metodología básica para la elaboración y evaluación de proyectos; Análisis de la importancia de la elaboración del proyecto ocupacional.



- Empleabilidad: Tratando de conocernos mejor a nosotros/as mismos/as; Métodos oratorios. Técnicas de gestos y ademanes; Relación con las demás personas; Buenas prácticas de gestión empresarial
- Emprendedurismo: Introspección: conocimiento personal Competencias y capacidades del emprendedor; Explicación de la estructura de un plan de negocios; Evaluación de los recursos (Análisis técnico); ¿Mi plan de negocios es un buen soporte a mi proyecto de vida?

Modulo Competencias específicas

- Nociones básicas de construcción: Conociendo las estructuras; Levantamiento topográfico; Limpieza y desyerbe del terreno.
- Tareas menores en obra: Trazo, banco de nivel; Mejoramiento del suelo; Capas de cimentación, mezclas
- Obra gruesa: Cimentación; Armado del acero de refuerzo; Concretos, cimentación superficial.
- Obra fina: Revocado y masillado; Pintura de exteriores e interiores

Se tomaron en cuenta como referencia aquellas experiencias de capacitación relacionadas a la inserción laboral, como las llevadas a cabo por PROCAL, FAUTAPO, el GAMLP y otras, que a continuación se resume:

INSTITUCIÓN	BENEFICIADOS	ESTRUCTURA CURRICULAR	ESTIPENDIO	CERTIFICACIÓN
Ministerio de Educación Programa de Fortalecimiento de la Formación Técnica y Tecnológica (PFFTT) Bajo la conducción del PROCAL ⁴	15 a 24 años “a) haber abandonado el sistema educativo por lo menos un año antes de ingresar al proyecto; y b) contar con escasa o nula experiencia laboral y encontrarse en situación de desempleo	Competencias básicas de actualización educativa, (lecto-escritura, matemáticas y comunicación); Competencias transversales o sociales (identidad, autoestima, ciudadanía y derechos, género); y Competencias técnicas (habilidades y destrezas) para una ocupación específica.	7 Bs.	Certificaciones otorgadas por el Ministerio de Educación: Certificado de Operario Calificado para los y las jóvenes con primaria de 8 años aprobada; y un Certificado Laboral para los con primaria inconclusa.

⁴ http://www.eclac.org/publicaciones/xml/4/37234/2009-225_W250_BOLIVIA_web.pdf



Fundación Pro Capacitación Laboral, PROCAL	capacitar a jóvenes de bajos recursos y en desventaja social	Competencias básicas de actualización educativa, (lecto-escritura, matemáticas y comunicación); Competencias transversales o sociales (identidad, autoestima, ciudadanía y derechos, género); y Competencias técnicas (habilidades y destrezas) para una ocupación específica.		Mano de obra calificada
Fundación para el desarrollo AUTAPO	Jóvenes bachilleres, hombres y mujeres, entre 17 a 24 años de edad, con riesgo socioeconómico, con escasa o nula experiencia laboral, en situación de desempleo, subempleo o inactividad, y con deseos de incorporarse a un proceso de capacitación y formación para el trabajo.	Fase de formación laboral. Se realiza en la ICAP con un diseño curricular que se ejecuta durante un máximo de 5 meses y en 5 módulos: proyecto ocupacional, desarrollo y/o fortalecimiento de competencias básicas, formación para la empleabilidad, formación para el emprendimiento y capacitación técnica específica. Fase de práctica laboral. Está considerada como otro espacio de aprendizaje y su duración es de 3 meses en una micro, pequeña, mediana o gran empresa en una situación real de trabajo. Incluye visitas de seguimiento, talleres de retroalimentación y apoyo a la inserción laboral ⁵ .	Costos por beneficiario: US\$ 615	

⁵ <http://www.oitcinterfor.org/pt-br/node/1510>



MARCO NORMATIVO PARA LOS LINEAMIENTOS DE POLÍTICA PÚBLICA EN EL FORTALECIMIENTO OCUPACIONAL JUVENIL

Todos los lineamientos y acciones se enmarcan en las leyes y normas existentes, así como en los tratados internacionales

1. **Constitución Política del Estado:** La misma plantea:

Artículo 17. Toda persona tiene derecho a recibir educación en todos los niveles de manera universal, productiva, gratuita, integral e intercultural, sin discriminación.

Artículo 46.

I. Toda persona tiene derecho:

1. Al trabajo digno, con seguridad industrial, higiene y salud ocupacional, sin discriminación, y con remuneración o salario justo, equitativo y satisfactorio, que le asegure para sí y su familia una existencia digna.

2. A una fuente laboral estable, en condiciones equitativas y satisfactorias.

II. El Estado protegerá el ejercicio del trabajo en todas sus formas.

III. Se prohíbe toda forma de trabajo forzoso u otro modo análogo de explotación que obligue a una persona a realizar labores sin su consentimiento y justa retribución.

Artículo 48.

VII. El Estado garantizará la incorporación de las jóvenes y los jóvenes en el sistema productivo, de acuerdo con su capacitación y formación.

Artículo 54.

I. Es obligación del Estado establecer políticas de empleo que eviten la desocupación y la subocupación, con la finalidad de crear, mantener y generar condiciones que garanticen a las trabajadoras y los trabajadores posibilidades de ocupación laboral digna y de remuneración justa.

Artículo 77.

I. La educación constituye una función suprema y primera responsabilidad financiera del Estado, que tiene la obligación indeclinable de sostenerla, garantizarla y gestionarla.

II. El Estado y la sociedad tienen tuición plena sobre el sistema educativo, que comprende la educación regular, la alternativa y especial, y la educación superior de formación profesional. El sistema educativo desarrolla sus procesos sobre la base de criterios de armonía y coordinación.

III. El sistema educativo está compuesto por las instituciones educativas fiscales, instituciones educativas privadas y de convenio.

Artículo 90.

I. El Estado reconocerá la vigencia de institutos de formación humanística, técnica y tecnológica, en los niveles medio y superior, previo cumplimiento de las condiciones y requisitos establecidos en la ley.



Organización
de Estados
Iberoamericanos

Para la Educación,
la Ciencia
y la Cultura



II. El Estado promoverá la formación técnica, tecnológica, productiva, artística y lingüística, a través de institutos técnicos.

III. El Estado, a través del sistema educativo, promoverá la creación y organización de programas educativos a distancia y populares no escolarizados, con el objetivo de elevar el nivel cultural y desarrollar la conciencia plurinacional del pueblo.

Artículo 300.

I. Son competencias exclusivas de los gobiernos departamentales autónomos, en su jurisdicción:

4. Promoción del empleo y mejora de las condiciones laborales, en el marco de las políticas nacionales.

Artículo 302.

I. Son competencias exclusivas de los gobiernos municipales autónomos, en su jurisdicción:

4. Promoción del empleo y mejora de las condiciones laborales en el marco de las políticas nacionales

2. Ley de la Educación Avelino Siñani-Elizardo Pérez Ley 070 (20-Diciembre-2010)

Artículo 1. (Mandatos Constitucionales de la educación).

1. Toda persona tiene derecho a recibir educación en todos los niveles de manera universal, productiva, gratuita, integral e intercultural, sin discriminación.

2. La educación constituye una función suprema y primera responsabilidad financiera del Estado, que tiene la obligación indeclinable de sostenerla, garantizarla y gestionarla.

3. El Estado y la sociedad tienen tuición plena sobre el sistema educativo, que comprende la educación regular, la alternativa y especial, y la educación superior de formación profesional. El sistema educativo desarrolla sus procesos sobre la base de criterios de armonía y coordinación.

CAPÍTULO II

BASES, FINES Y OBJETIVOS DE LA EDUCACIÓN

Artículo 3. (Bases de la educación).

7. Es inclusiva, asumiendo la diversidad de los grupos poblacionales y personas que habitan el país, ofrece una educación oportuna y pertinente a las necesidades, expectativas e intereses de todas y todos los habitantes del Estado Plurinacional, con igualdad de oportunidades y equiparación de condiciones, sin discriminación alguna según el Artículo 14 de la Constitución Política del Estado.

Artículo 4. (Fines de la educación).



7. Garantizar la participación plena de todas y todos los habitantes del Estado Plurinacional en la educación, para contribuir a la construcción de una sociedad participativa y comunitaria.

14. Desarrollar políticas educativas que promuevan el acceso y la permanencia de personas con necesidades educativas asociadas a discapacidad en el sistema educativo y sensibilizar a la sociedad sobre su atención integral, sin discriminación alguna.

15. Desarrollar programas educativos pertinentes a cada contexto sociocultural, lingüístico, histórico, ecológico y geográfico, sustentados en el currículo base de carácter intercultural.

Artículo 70. (Currículo Regionalizado).

1. El currículo regionalizado se refiere al conjunto organizado de planes y programas, objetivos, contenidos, criterios metodológicos y de evaluación en un determinado subsistema y nivel educativo, que expresa la particularidad y complementariedad en armonía con el currículo base del Sistema Educativo Plurinacional, considerando fundamentalmente las características del contexto sociocultural y lingüístico que hacen a su identidad.

2. Las naciones y pueblos indígena originario campesinos desarrollan procesos educativos productivos comunitarios, acorde a sus vocaciones productivas del contexto territorial.

3. La gestión del currículo regionalizado es una competencia concurrente entre el nivel central del Estado y las entidades territoriales autónomas.

Artículo 82. (Certificación de Competencias).

El Estado reconocerá las competencias laborales y artísticas de ciudadanas y ciudadanos bolivianos que desarrollaron competencias en la práctica a lo largo de la vida, a través del Sistema Plurinacional de Certificación de Competencias. El Ministerio de Educación establecerá la reglamentación específica, de los mecanismos y procedimientos

TÍTULO IV

DISPOSICIONES TRANSITORIAS, ABROGATORIAS Y FINALES

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

Décima segunda. (Planes y Programas intersectoriales).

Los Planes y Programas intersectoriales y articuladores relacionados con educación, y que constituyan prioridades del Estado Plurinacional, deberán ser implementados por el Sistema Educativo Plurinacional a través de planes de acción conjunta y coordinada para su incorporación sistemática en los distintos componentes del Sistema. Constituyen prioridades: Educación sin violencia, educación en derechos humanos, educación en seguridad



Organización
de Estados
Iberoamericanos

Para la Educación,
la Ciencia
y la Cultura



ciudadana, educación en derechos de la Madre Tierra, educación contra el racismo, educación en valores y ética.

3. Ley general del Trabajo⁶: Tenemos

Artículo 8º.- Los mayores de 18 años y menores de 21 años, podrán pactar contratos de trabajo, salvo oposición expresa de sus padres o tutores; los mayores de 14 años y menores de 18 años requerirán la autorización de sus padres o tutores, y en su defecto la del inspector de trabajo.

Artículo 28º.- El contrato de aprendizaje es aquel en virtud del cual el patrono se obliga a enseñar prácticamente, por sí o por otro un oficio o industria, utilizando el trabajo del que aprende con o sin retribución, y por tiempo fijo que no podrá exceder de dos años. Se comprende el aprendizaje de comercio y de las faenas que utilicen motores mecánicos.

4. Ley Nº 045/2010 – 2011 contra el racismo y toda forma de discriminación

Artículo 1. (OBJETO Y OBJETIVOS).

I. La presente Ley tiene por objeto establecer mecanismos y procedimientos para la prevención y sanción de actos de racismo y toda forma de discriminación en el marco de la Constitución Política del Estado y Tratados Internacionales de Derechos Humanos.

II. La presente Ley tiene por objetivos eliminar conductas de racismo y toda forma de discriminación y consolidar políticas públicas de protección y prevención de delitos de racismo y toda forma de discriminación.

Artículo 5. (DEFINICIONES)* Para efectos de aplicación e interpretación de la presente

Ley, se adoptan las siguientes definiciones:

e) Equidad de Género. Es el reconocimiento y valoración de las diferencias físicas y biológicas de mujeres y hombres, con el fin de alcanzar justicia social e igualdad de oportunidades que garantice el beneficio pleno de sus derechos sin perjuicio de su sexo en los ámbitos de la vida social, económica, política, cultural y familiar.

f) Equidad Generacional. Es el reconocimiento y valoración de las diferencias generacionales de mujeres y hombres, con el fin de alcanzar justicia social que garantice el beneficio pleno de sus derechos sin perjuicio de su edad en los ámbitos de la vida social, económica, política, cultural y familiar.

5. Ley nº 2026. Ley del código del niño, niña y adolescente:

Art. 1- El presente Código establece y regula el régimen de prevención, protección y atención integral que el Estado y la sociedad deben garantizar a todo niño, niña o adolescente con el fin de asegurarles un desarrollo

⁶ Esta es una ley obsoleta que no se adecua al actual estado y a las nuevas leyes, por lo cual debería ser modificada.



físico, mental, moral, espiritual, emocional y social en condiciones de libertad, respeto, dignidad, equidad y justicia.

I. EXPERIENCIAS Y BASES DEL PLANTEAMIENTO

La temática del empleo juvenil, no es una preocupación exclusiva de nuestro país, al contrario, el incremento del desempleo y subempleo que existe en el mundo ha originado una corriente, que conlleva, no solamente mejorar la calidad del trabajo y reducir el índice de desempleo y subempleo, sino se espera mejorar la calidad de capacitación y formación de los jóvenes para que mejoren la calidad del trabajo, además opten por trabajos sostenibles, con una remuneración adecuada y en concordancia con el trabajo que desempeñen.

1. Modelos de capacitación laboral dirigida a jóvenes.

Hoy subsisten tres modelos vigentes y que son desarrollados por diferentes instancias gubernamentales y de la sociedad civil, los cuales son:

1. Modelo clásico (ejecutado por institutos y centros de capacitación tradicionales).
2. Modelo joven clásico (capacitación masiva mediante acciones de capacitación en aula, pasantías e incentivo a la inserción laboral)
3. En construcción (de respuesta inmediata y ágil a las demandas de generación de ingresos de los y las jóvenes, con intervenciones innovadoras de corta duración y perspectivas de sostenibilidad del empleo o incorporación al mercado laboral, reconociendo que hoy existe una amplia capacidad emprendedora de nuestra población)⁷.

Sin embargo de lo anterior existe una coincidencia en los objetivos que combinan diversos instrumentos de acción social y económica, su preocupación por atender a las diversas dimensiones del problema del empleo y el desempleo, así como un mayor énfasis en la focalización en comparación con las políticas universalistas aplicadas en otros períodos.

2. Descentralización y desconcentración de la política de promoción del empleo juvenil

En el marco de la profundización de las autonomías territoriales a nivel departamental y local a través de las Gobernaciones, Gobiernos Locales y Pueblos Indígenas Originarios Campesinos, se requiere en primera instancia desconcentrar la política de promoción de empleo juvenil, realizando acciones que vayan en beneficio de mejorar las condiciones laborales de los jóvenes y conlleven la integralidad de las acciones, desde la capacitación, pasando por la inserción hasta el seguimiento. Posterior a ello estudiar la posibilidad de su descentralización.

⁷ Modelos en programas de capacitación para el empleo de jóvenes- OIT



Se realizará un proceso integral basado en puntos estratégicos:

- b)** Promoción del empleo a través de políticas de formación y capacitación, inserción laboral y certificación de competencias, que permitan la inserción competitiva de los jóvenes en el mercado.
- c)** Promoción del empleo mediante Incentivos a los diferentes tipos de empresas establecidas en la economía plural que incorporen a jóvenes a nuevas fuentes de empleo de manera digna.
- d)** Promover el empleo a través de programas de formación, inserción laboral y certificación con recursos de locales con el objetivo de generar condiciones para empleo o emprendimientos, que disminuyan los niveles de migración campo ciudad y los niveles de marginalidad periurbana.
- e)** Promover la regulación de relaciones laborales entre los empresarios y los jóvenes: contratos y negociación de acuerdo a lo establecido en las normas vigentes, que permitan el empleo digno.
- f)** Diseño e implementación de mecanismos para inserción en mercado de trabajo de buscadores jóvenes en situación de vulnerabilidad, discapacitados, mujeres y madres solas.
- g)** Creación directa de empleo por sector público orientado a desempleados jóvenes, que no cuentan con la red de protección social y deficiente información de mercado laboral.
- h)** Implementación de un sistema de información, de todos los procesos y programas que se realicen en beneficio del empleo juvenil.

3. Análisis y diagnóstico de potencialidades: La experiencia piloto realizada ha demostrado que las intervenciones deben ser en base al análisis de la oferta laboral y la demanda del mercado considerando los intereses de los jóvenes, las aspiraciones que tienen, los factores culturales y las tradiciones del lugar.

En este sentido, en base al relevamiento de información obtenido durante la fase de análisis se deberá realizar el diagnóstico de potencialidades, tanto de la demanda del mercado laboral, como las potencialidades humanas, las cuales están en base a las características del grupo beneficiario, para diseñar el proceso de fortalecimiento ocupacional, el cual debe corresponder a los criterios previos establecidos.

Se tomará en cuenta los siguientes aspectos:

- a) La importancia de levantamiento de información relevante sobre la situación de los jóvenes en el mercado laboral a nivel local, departamental y nacional que contribuyan al fortalecimiento del Observatorio de Empleo, la importancia del análisis y elaboración de propuestas para generar condiciones de inserción competitiva en el mercado y/o para la generación de emprendimientos competitivos
- b) Priorizar el relevamiento de información del empleo juvenil en el Observatorio de Empleo
- c) Fortalecimiento de la base de datos del sistema de información, en base al levantamiento de información, por cada programa que se desarrolle.



4. **Ubicación geográfica:** La ubicación geográfica de las intervenciones definirá las características de la misma, el diseño del fortalecimiento ocupacional tomará en cuenta la vocación productiva y/o de servicio de la región y la demanda existente en base a estos criterios.

II. LINEAMIENTOS DE PROPUESTA PARA LA POLÍTICA PÚBLICA A PARTIR DE LA EXPERIENCIA DEL PROYECTO IMPLEMENTADO EN LA CIUDAD DE SANTA CRUZ

1. **Desarrollo económico local y generación de empleos:** El desarrollo económico unido a la generación de empleos, condiciona en alguna manera la obtención de empleos dignos y de calidad, sobre todo si se consideran los siguientes criterios:

- Empleos estables y de tiempo completo: Para la mayoría de los jóvenes la inserción al trabajo se establece a partir de empleos temporales e informales, razón por la cual se hace necesario crear alianzas entre los diferentes niveles de estado como: para lo cual se deben generar los instrumentos, las estrategias y las alianzas entre gobierno central, departamental y municipal para determinar acciones que contemplen la consolidación de empleos con estas características.
- Remuneración adecuada y en relación a las funciones del trabajo: Se ha determinado que los jóvenes generalmente están en condiciones de desempleo o subempleo, una de las peores formas de sub empleo está relacionado con la remuneración, generalmente a los jóvenes se da un salario muy por debajo del mínimo nacional y menos de lo que se le pagaría a un adulto por el mismo trabajo. Es necesario fortalecer al ente regulador, para determinar mecanismos que efectivos de control sobre este aspecto.
- Equidad de género: Si bien el joven se encuentra dentro de un sector considerado vulnerable, el género femenino, se ve mucho más afectado, porque no solamente arrastra con el estigma de la edad sino también con el del género. Muchos estudios demuestran que la mujer percibe salarios inferiores a las del varón por el mismo trabajo y esto se agrava más con la edad. Ante esta realizada se deben realizar acciones de concientización, información y socialización sobre las normas vigentes en Bolivia. Así mismo se debe realizar una articulación estratégica entre instituciones comprometidas con la temática del empleo juvenil, para realizar acciones coordinadas que conlleven un mejor y efectivo uso de los recursos, con los cuales se pueda lograr el objetivo esperado de eliminar con estos estigmas.
- Horario de trabajo que contemple las 8 horas: Otra característica totalmente identifica del subempleo es el horario laboral. Los



jóvenes que tienen acceso a una fuente de trabajo, además de estar mal remunerados, también tienen que soportar un trabajo cuyos tiempos no son establecidos, ante esto terminan trabajando más de las 8 horas, el temor de perder la fuente de empleo los lleva a callar y no denunciar estos hechos. Es así que se necesita realizar un fortalecimiento institucional de ente regulador y generar el mecanismo de control que sea eficiente y efectivo.

- Convenios entre el Ministerio de Trabajo- Gobiernos Municipales- Empresas: Orientados a la inserción de los jóvenes que hayan estado en los programas de capacitación desarrollados. Esta inserción será realizada en trabajos de obras públicas, en empresas que adjudicadas. Así mismo el Convenio establecerá la remuneración de los y las jóvenes, en un mínimo equivalente al salario básico nacional y establecerá los horarios de trabajo.

- 2. Educación- estrategia de desarrollo socioeconómico local y generador de empleos:** La formación de los beneficiarios estará orientada al fortalecimiento de sus capacidades, pero sobre todo a realizar emprendimientos. Este proceso será totalmente completo e inclusivo, la incorporación de módulos como empleabilidad y emprendimiento, así como la información sobre derechos, deberes, obligaciones laborales y proyecto ocupacional, permite que el joven termine su fortalecimiento con una idea clara del tipo de inserción que aspira en el mercado laboral, Esta inserción puede ser establecida en dos puntos: la primera de forma independiente a través de la conformación de emprendimientos y la segunda está dada por la dependencia laboral.
- 3. Procesos de fortalecimiento ocupacional:** Se deben realizar intervenciones orientadas al fortalecimiento ocupacional de los jóvenes, los mismos deben estar en coherencia total con la demanda existente y con las características del lugar.

En base a la experiencia obtenida, se ha determinado que la carga horaria deberá ser adecuada al lugar en el cual se realice la intervención y en base a las características de los beneficiarios, estos datos serán dados en la fase de análisis y diagnóstico.

Así mismo la duración del proceso de fortalecimiento no deberá ser muy extensa, los jóvenes que ingresan en este tipo programas son aquellos que tienen prioridad de encontrar trabajo lo más antes posible.

Las modalidades de fortalecimiento ocupacional serán las siguientes:

- ✓ Fortalecimiento ocupacional desde el punto de vista de la formación
 - Desarrollo teórico práctico
 - Desarrollo en situaciones reales de trabajo
- ✓ Fortalecimiento ocupacional de las capacidades adquiridas
 - Desarrollo teórico en las situaciones reales de trabajo



4. **Pasantías un proceso de fortalecimiento de las capacidades adquiridas:** El proceso de fortalecimiento ocupacional incluirá la modalidad de pasantías asistidas, durante esta fase los jóvenes aplicaran los conocimientos adquiridos y podrán reforzar sus debilidades dando como resultado una formación integral y de calidad, realizando el fortalecimiento oportuno en el momento dado, puliendo las capacidades de los beneficiarios y obteniendo capital humano altamente capacitado.

El gobierno y las empresas constituidas realizaran acuerdos y compromisos mutuos para dar estos espacios a los jóvenes beneficiarios y puedan realizar las pasantías asistidas.

5. **Seguimiento, acompañamiento y fortalecimiento de capacidades adquiridas:** Las transiciones en adolescentes y jóvenes por lo general son traumáticas, produciendo un retroceso en el desarrollo personal y en la definición de la personalidad, como en la seguridad adquirida para la aplicación de los conocimientos, por lo tanto es necesario acompañar esas transiciones, no debe simplemente quedarse en la inducción. Es así que el proceso de seguimiento y acompañamiento tendrá fundamentalmente el siguientes esquema:

- a) **Seguimiento y acompañamiento:** Estará realizado por los facilitadores. El facilitador del oficio deberá estar de manera permanente y en constante comunicación con el encargado de recursos humanos para identificar posibles falencias, debilidades o retrocesos. Los facilitadores de los módulos diferentes al de oficio realizarán dos visitas semanales para poder intercambiar información y retroalimentar a los beneficiarios.
- b) **Identificación de falencias o debilidades:** El proceso de evaluación por competencias será, esencialmente, un proceso de recogida, procesamiento y valoración de información orientado a determinar en qué medida el estudiante ha adquirido el conocimiento y dominio de una determinada competencia o conjunto de competencias, para que en base al análisis se planifique el proceso de retroalimentación y de fortalecimiento.
- c) **Fortalecimiento en base a los criterios identificados:** Realizada la identificación de debilidades y planificado el proceso de fortalecimiento, este se llevará a cabo, para lo cual se volverá al aula taller. Esta acción permitirá retroalimentar, interceptar y mejorar las habilidades de los beneficiaos, tanto en el oficio como en las competencias adquiridas.

6. **Impacto de género:** Los procesos de fortalecimiento, como el realizado en la ciudad de Montero, tienen presencia femenina predominante, esto responde a la situación de vulnerabilidad en la cual se encuentran y mucho más si son jefas de hogar a muy corta edad. Estos factores consolidan el interés de las mujeres, así mismo son las más comprometidas en el desarrollo y conclusión, es así que se debe dar mayor oportunidad al género femenino e implementar durante el proceso los siguientes elementos:

- a) **Guarderías o casa de cuidado de niños:** Las mujeres jefas de hogar, a pesar de la corta edad con la que cuentan, ven afectados los procesos de fortalecimiento ocupacional que desarrollen, si no tienen donde dejar a sus



niños, es por esta razón que todos aquellos procesos en los cuales existan madres, deberán tener una guardería especial para este fin, o contar con algún convenio con casas de cuidado infantil o guardería, para que la madre pueda concluir con el proceso de fortalecimiento ocupacional.

b) Cuidado infantil comunitario: En el entendido que los procesos de fortalecimiento tienden a mejorar la interrelación entre las personas dándoles una visión comunitaria integral, los procesos de fortalecimiento serán orientados también al cuidado de los niños de aquellas madres que trabajan o estudian. Este proceso de fortalecimiento estará en concordancia total con las necesidades de las madres y de los niños, se tomará en cuenta la alimentación, actividades de desarrollo y recreación de los mismos bajo una visión integradora e inclusiva.

7. Articulación y acercamiento a los mercados: Todo proceso de fortalecimiento ocupacional deberá estar acompañado de acciones que conlleven la articulación de oferta y demanda, de este paso dependerá en gran medida el logro de la inserción laboral de los jóvenes.

Se diseñarán estrategias enmarcadas en la generación de una apertura del mercado laboral y del acercamiento al mismo por parte de los beneficiarios. Estas medidas aumentarán el impacto de la intervención y al mismo tiempo se realizará un uso adecuado de los recursos invertidos en las intervenciones, volviéndolos más rentables, ya que los resultados obtenidos serán mayores y mejores.

8. Modalidades de Inserción laboral: La inserción en el campo laboral, será dada por dos modalidades:

- Inserción laboral en calidad de dependiente
- Inserción al campo laboral a través de la generación de emprendimientos.

8.1 Inserción laboral en calidad de dependiente

Para este efecto se realizarán las gestiones necesarias y Convenios en base al punto II-2, establecido en los lineamientos, en los cuales se desarrollan estrategias de incentivo empresarial para tal efecto.

8.2 Emprendimientos juveniles: Los grupos de jóvenes o jóvenes que de manera individual lleguen a realizar la conformación de emprendimientos serán apoyados, asesorados y obtendrán financiamientos en base a la idea del emprendimiento.

Para poder tener un mecanismo efectivo de apoyo a los emprendimientos juveniles, el gobierno creará la oficina de emprendedores jóvenes, de esta manera se institucionalizará el concepto. Así mismo esta oficina tendrá como principal responsabilidad la apertura de mercados y el acercamiento de los emprendedores a estos mercados.

Contará con toda la información relativa a demanda, oportunidades y financiadores, contará con un equipo técnico, el mismo puede ser permanente o circunstancial, a través de la contratación de consultores, que realice el



acompañamiento durante todo el proceso y desarrollo del emprendimiento hasta la consolidación del mismo.

- **Incentivos tributarios:** Los jóvenes tienen temor de conformar un emprendimiento legalmente establecido, este temor se centra en la idea de no poder cumplir con los compromisos tributarios. Ante este hecho se hace necesario generar políticas que estén relacionadas con incentivos tributarios, acordes a los nuevos emprendimientos.

9. Articulación de procesos de fortalecimiento y capacitación homogéneos:

Se elaborará una base de datos que contenga la información de todos los procesos e intervenciones de capacitación y fortalecimiento orientado a jóvenes. En base a la información obtenida se realizará la articulación de estos procesos con el objetivo de mejorarlos y no redoblar esfuerzos, sino más unir todas las opciones y brindar procesos e intervenciones completas, integradas y mejoradas.

10. Generación de acciones de sostenimiento o sostenibles. Es necesario dar pasos adelante, considerando que en el país existen muchas experiencias nacionales y locales o públicos y privados, tales como mi primer empleo digno y la experiencia realizada en Montero, que planteen el reto de realizar acciones que apoyen que los emprendimientos juveniles tengan un apoyo mediante el acceso a capital, asistencia técnica, seguimiento y acompañamiento; a su vez existe la necesidad de crear acciones pos inserción laboral que permita por un lado a asegurar que los impactos de la relación joven-empresa sea más efectivos y por otro lado reducir los casos de frustración personal y familiar vinculado a la inserción laboral.

11. Reconocer los intereses de los y las jóvenes definidos en sus proyectos de vida laboral y educativa. Se debe reconocer que los y las jóvenes bachilleres no consideran la opción de capacitación técnica o emprendimiento como una primera opción laboral, ya que sus esquemas construidos con la participación activa de sus familias son las carreras universitarias, pero sus planes de vida laboral y educativa en esta construcción en la mayoría de los casos no se cumplen por diferentes factores, especialmente económicos. La inversión de la familia y del Estado al truncarse la meta por lo general no se recupera en la cotidianidad. En este caso el Estado debe procurar la generación de proyectos de emprendimientos y capacitación técnica laboral dirigida a jóvenes de manera complementaria a la formación formal (universitaria o técnico superior) como una inversión que recupere los conocimientos de la formación universitaria y se complemente con la práctica de la capacitación técnica.

12. Acuerdos y viabilidad de acciones innovadoras. El Estado a través del Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social generara una instancia a nivel nacional y local que viabilice acuerdos con entidades de la sociedad civil, que recupere información y lecciones aprendidas de dichas intervenciones. Toda esta información será parte de una base de datos.



- 13. Creación de un observatorio del empleo juvenil.** El Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social crearan una instancia que actúe como observatorio del empleo juvenil, que incorporara información estadística y cualitativa relativa a la situación laboral (empleo dependiente y emprendimientos) de los y las jóvenes en área urbana y rural, como parte prioritaria del Observatorio de Empleo del Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social.

- 14. Impulso a Redes por el Empleo Juvenil,** El Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social, en base a sus atribuciones y funciones realizará las acciones necesarias para fortalecer las redes que beneficien el empleo juvenil.



FORTALECIMIENTO OCUPACIONAL DE PERSONAS CON DISCAPACIDAD VIA LA CONFORMACIÓN DE UNIDADES PRODUCTIVAS PARA PERSONAS CON CAPACIDADES DIFERENTES A PARTIR DE UNA POLÍTICA PÚBLICA

Antecedentes.- El diseño y la elaboración de una política pública en forma general responden a la necesidad de mejorar las condiciones de un país, generando un desarrollo económico y social a través de acciones que tengan un impacto positivo, disminuyendo la vulnerabilidad de sectores expuestos.

En este sentido se ha identificado priorizar a un sector totalmente vulnerable, no sólo por los índices de pobreza existentes, sino también por factores adyacentes a las condiciones físicas que presentan y disminuyen las posibilidades de poder integrarse a la fuerza laboral del país.

De acuerdo a varios estudios tenemos los siguientes datos:

- Según la Organización Mundial de la Salud (OMS), en Bolivia existen **741.328** personas con discapacidad, distribuidas en: 3 % con discapacidad mental, 3% con discapacidad física, 3,5 % con discapacidad sensorial y 0,5 % con otro tipo de discapacidades. En este grupo se incluyen a aproximadamente 282.000 niños y jóvenes entre los 5 a 19 años con problemas de aprendizaje.
- Según datos estadísticos específicos sobre discapacidad emergentes del estudio citado arriba, de la población nacional **14 %** de personas con discapacidad son hombres y **12,53%** son mujeres.
- Proyecto “Misión de Solidaridad Moto Méndez” en su primera fase cerró con más del 95% de cobertura, habiendo identificado a cerca de 85.000 personas con discapacidad identificados, de las cuales al menos 20.000 personas presentan algún nivel de discapacidad intelectual, deficiencia mental, y el resto padece de discapacidad física: motora, ciega y sordera.

Los niveles de discapacidad son diferentes y varían de acuerdo al tipo, es así que las personas que tienen discapacidades intelectuales superiores al 60% no tienen posibilidad de optar a una educación o a la inserción laboral necesaria para el desarrollo humano.

Así mismo las condiciones en las cuales viven son las siguientes⁸:

- En estado de extrema pobreza.
- Discriminadas por sus propias familias.
- Excluidas de sus derechos humanos.
- Excluidas del sistema educativo.
- Excluidas del sistema de salud.
- Excluidas del sistema productivo y laboral.

⁸ Lic. Javier Mendoza Y. “Situación Actual de las Personas con Discapacidad”



- Discriminadas por la sociedad.

Hasta el momento se han venido elaborando normas, leyes y decretos que de alguna manera tratan de proteger a este sector, en su mayoría son asistenciales y/o paternalistas, no fueron aplicables con las demandas del sector y que sin embargo sirven para poder delinear las políticas públicas a seguir, dentro de un marco normativo.

La OEI y el Ministerio de Trabajo de manera conjunta han determinado realizar la elaboración de una política pública que beneficie al sector de las personas con capacidades diferentes, este plan de acción va relacionado de manera directa con la inserción laboral y el desarrollo humano personal de los actores involucrados, como de toda la familia que se ve afectada directa o indirectamente.

Para la elaboración de la política pública se ha optado por una nueva forma y un nuevo mecanismo, es así que se hace uso de un instrumento, que es la fase o prueba piloto, la cual nos ayudó a determinar los lineamientos, los mecanismos de acción y el plan de trabajo. En base a dicha fase piloto se fue definiendo los procesos a partir de la realidad y de experiencias concretas.

La Organización Mundial de la Salud en la Clasificación Internacional del Funcionamiento, Discapacidad y Salud (ICF) de 2001 se concibe ésta como “cualquier alteración en la condición de salud de un individuo que puede generar dolor, sufrimiento o interferencia con las actividades diarias”; insistiéndose en los factores contextuales que en ella inciden. Se considera ahora como una compleja relación entre condición de salud y factores personales con factores externos: como consecuencia de alteraciones de salud, las discapacidades tendrían efectos a nivel corporal (deficiencias), a nivel individual (limitaciones) y a nivel social (restricciones sociales).

LINEAMIENTOS DE LA POLÍTICA PÚBLICA PARA EL FORTALECIMIENTO OCUPACIONAL DE PERSONAS CON DISCAPACIDAD

I. MARCO NORMATIVO

De acuerdo a las características especiales y particulares de este sector, se define enmarcar las acciones de fortalecimiento ocupacional en los siguientes marcos normativos:

1. Constitución Política del Estado Plurinacional. Que define:

Artículo 9. Son fines y funciones esenciales del Estado, además de los que establece la Constitución y la ley:

1. Constituir una sociedad justa y armoniosa, cimentada en la descolonización, sin discriminación ni explotación, con plena justicia social, para consolidar las identidades plurinacionales.
2. Garantizar el bienestar, el desarrollo, la seguridad y la protección e igual dignidad de las personas, las naciones, los pueblos y las comunidades, y fomentar el respeto mutuo y el diálogo intracultural, intercultural y plurilingüe.

SECCIÓN VIII

DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD

Artículo 70. Toda persona con discapacidad goza de los siguientes derechos:



1. A ser protegido por su familia y por el Estado.
2. A una educación y salud integral gratuita.
3. A la comunicación en lenguaje alternativo.
4. A trabajar en condiciones adecuadas, de acuerdo a sus posibilidades y capacidades, con una remuneración justa que le asegure una vida digna.
5. Al desarrollo de sus potencialidades individuales.

Artículo 71.

- I. Se prohibirá y sancionará cualquier tipo de discriminación, maltrato, violencia y explotación a toda persona con discapacidad.
- II. El Estado adoptará medidas de acción positiva para promover la efectiva integración de las personas con discapacidad en el ámbito productivo, económico, político, social y cultural, sin discriminación alguna.
- III. El Estado generará las condiciones que permitan el desarrollo de las potencialidades individuales de las personas con discapacidad.

Artículo 72.

El Estado garantizará a las personas con discapacidad los servicios integrales de prevención y rehabilitación, así como otros beneficios que se establezcan en la ley.

Artículo 85.

El Estado promoverá y garantizará la educación permanente de niñas, niños y adolescentes con discapacidad, o con talentos extraordinarios en el aprendizaje, bajo la misma estructura, principios y valores del sistema educativo, y establecerá una organización y desarrollo curricular especial.

Artículo 105.

El Estado promoverá, mediante políticas de educación, recreación y salud pública, el desarrollo de la cultura física y de la práctica deportiva en sus niveles preventivo, recreativo, formativo y competitivo, con especial atención a las personas con discapacidad. El Estado garantizará los medios y los recursos económicos necesarios para su efectividad.

Artículo 107.

- I. Los medios de comunicación social deberán contribuir a la promoción de los valores éticos, morales y cívicos de las diferentes culturas del país, con la producción y difusión de programas educativos plurilingües y en lenguaje alternativo para discapacitados.

Artículo 300.

- I. Son competencias exclusivas de los gobiernos departamentales autónomos, en su jurisdicción:
30. Promoción y desarrollo de proyectos y políticas para niñez y adolescencia, mujer, adulto mayor y personas con discapacidad.

Artículo 302.

- I. Son competencias exclusivas de los gobiernos municipales autónomos, en su jurisdicción:



39. Promoción y desarrollo de proyectos y políticas para niñez y adolescencia, mujer, adulto mayor y personas con discapacidad.

2. **LEY GENERAL PARA PERSONAS CON DISCAPACIDAD- Ley 223 (2-Marzo-2012)**, para garantizar a las personas con discapacidad, el ejercicio pleno de sus derechos y deberes en igualdad de condiciones y equiparación de oportunidades, trato preferente bajo un sistema de protección integral.
3. **Ley Nº 1678**, de la persona con discapacidad, promulgada el 15 de diciembre de 1995 vigente actualmente.
4. **D.S. 24807**, promulgada el 4 de agosto 1997 (creación de Comités Departamentales), encomienda al Comité Nacional de la Persona con Discapacidad la organización de los comités departamentales responsables de velar por el cumplimiento de la Ley No 1678 en los nueve departamentos del país.
5. **Decreto Supremo. Nº 27477, del 6 de mayo 1994** instruye a los organismos del Estado la obligatoriedad de contratar en su plantel laboral un 4 % de personas con discapacidad.
6. **Decreto Supremo. Nº Nº 26811, del 10 de octubre de 2002**, que establece un reglamento sobre las tarjetas empresariales y la participación de las organizaciones proveedoras de bienes y servicios a instituciones públicas.
7. **Decreto Supremo No 28671 de 17 de Abril de 2006 PNEO** establece el Plan Nacional de equiparación de oportunidades para personas con discapacidad, como política de estado, para la vigencia y ejercicio pleno de los derechos de las personas con discapacidad
8. **LEY 045 CONTRA EL RACISMO Y TODA FORMA DE DISCRIMINACIÓN**, prevención contra todo tipo de discriminación y racismo.
9. **Plan Nacional de Desarrollo**, el DS Nº 29272 (12/09/07), que aprueba el Plan Nacional de Desarrollo, define:

2.2.4 POLÍTICAS DE ACCIÓN AFIRMATIVA PARA LOS SECTORES EXCLUIDOS

Las prioridades de inversión y ejecución de estrategias, programas y proyectos estarán orientadas a garantizar la atención y resolución de necesidades, expectativas y derechos de los grupos sociales con mayores niveles de exclusión. Estos grupos son: niñas y niños, mujeres, indígenas, adultos mayores, habitantes de áreas rurales, personas con capacidades diferentes, y adolescentes trabajadores.

2.2.5 POLÍTICAS DE CONSTRUCCIÓN DEL PODER SOCIAL DE LOS EXCLUIDOS

Los procesos de resolución de la problemática social contarán con la participación y toma de decisiones de los sectores y actores en situación de exclusión. La construcción de la equidad se sustentará en estrategias de carácter comunitario y estará orientada al establecimiento de relaciones de igualdad con el resto de la sociedad y el Estado.

En este sentido el acceso, control y capacidad de uso de la comunicación y la información, la capacidad de negociar y participar en espacios de decisión y la defensa y ejercicio de sus derechos serán un soporte fundamental para la toma de decisiones y el control social.



II. EXPERIENCIAS Y BASES DEL PLANTEAMIENTO

Datos de experiencias anteriores

Desde diferentes ámbitos en los últimos años se han implementado acciones vinculadas a desarrollar y fortalecer las actividades ocupacionales de las personas con discapacidad, con especial énfasis en los jóvenes.

Estas experiencias surgieron a partir de las demandas de las organizaciones que aglutinan al sector y que tuvieron eco y respuesta mediante la ejecución de programas y proyectos provenientes de instancias gubernamentales y de la sociedad civil. Los resultados muestran importantes avances y aprendizajes entre las que se pueden citar⁹:

- El 50% de las personas con discapacidad luego de un proceso de capacitación o formación al finalizar el proceso se han incorporado al mercado laboral.
- El 65% de las empresas han manifestado su satisfacción por los resultados y desempeño de las personas con discapacidad.
- El 60% de las empresas indica estaría dispuesto a abrir nuevos espacios y oportunidades para personas con discapacidad.
- Las empresas productivas y de servicios son las que demandan recursos humanos. Las empresas productivas, especialmente los ligados a textiles y confección demandan recursos humanos para las tareas de producción, revisión de calidad y acabado fino. En el caso de las empresas de servicios las demandas están relacionadas a personal para atención y promoción de servicios.
- El 70% de las personas con discapacidad participantes procesos de capacitación plantearon su motivación por iniciar o emprender individual o colectivamente una unidad económica.

Cuando se habla de inserción al mercado laboral¹⁰ también se denomina a esta como la inserción como empleo dependientes o como emprendedores/autoempleo. En este último caso, es necesario impulsar la misma como un mecanismo válido, considerando que las micro y pequeñas empresas hoy se constituyen en el principal sector que absorbe y genera espacios en el mercado para nuevos recursos humanos en nuestro país.

Impulsar y desarrollar capacidades para la conformación de unidades económicas puede hoy constituirse en un espacio muy importante para incorporar a las personas con discapacidad al mercado laboral.

1. Los criterios para la conformación de unidades productivas.

Considerándose para el caso la conformación de nuevas unidades económicas o el fortalecimiento de unidades económicas existentes, para ambos casos se debe considerar:

⁹ <http://www.redempleojuvenil.com/miembros.php?idmiembro=0&detalle=1&categoria=2> experiencias exitosas.

¹⁰ Red Boliviana de actores por el empleo juvenil. Memoria. 2012



1.1. **Requisitos:** Se establecen los siguientes criterios:

- a) El/la beneficiario/a deberá ser una persona que presente una discapacidad, sea esta física-motora, intelectual, auditiva o visual.
- b) Deberá estar registrado/a en el Programa de Registro Único Nacional de Personas con discapacidad y contar con el respectivo carnet.
- c) No contar con un trabajo o empleo.
- d) Ser una persona con escasos recursos económicos.

1.2. **Organización de las Unidades Productivas**

- a) Las Unidades Productivas albergaran a todas las personas que cumplan con los requisitos mencionados, así mismo estos gozarán de igualdad de condiciones, derechos y se tomará en cuenta sus opiniones, voz y voto.
- b) Las Unidades Productivas estarán organizadas en base a áreas, unidades y células productivas, entre estas se contarán con:
 - Administración
 - Comercialización
 - Almacenes y adquisición
 - Producción
 - Otras que sean necesarias para el funcionamiento de la Unidad Productiva.
- c) El/la beneficiario/a puede o no pertenecer a una asociación u organización, puesto que el fortalecimiento y la inserción laboral serán dados a todas las personas que cumplan con los requisitos establecidos.
- d) Las unidades productivas de nueva creación que vayan a ser operadas, manejadas y controladas por personas con capacidades diferentes, no serán atribuidas a organizaciones o asociaciones con representación dirigencial.

Para el caso se debe generar las acciones necesarias para fortalecer la organización mediante procesos de capacitación, asistencia técnica y acompañamiento con el propósito de fortalecer su organización con la participación activa de los/as dirigentes y las bases.

El atribuir la propiedad de una unidad productiva a una sola organización o asociación, sesgaría y mutilaría la oportunidad de otras personas que no son socias de estas, de optar a un fortalecimiento laboral y a un empleo, esta forma de accionar iría **contra la ley de racismo y discriminación que sostiene:**

Art. 3

La presente Ley se aplicará en todo el territorio nacional y en los lugares sometidos a su jurisdicción.

No reconoce inmunidad, fuero o privilegio alguno y se aplica a:



- e) Organizaciones sociales y mecanismos de control social.

Art. 5

a) **Discriminación.** Se define como “discriminación” a toda forma de **distinción, exclusión, restricción o preferencia fundada en razón de sexo, color, edad, orientación sexual e identidad de géneros, origen, cultura, nacionalidad, ciudadanía, idioma, credo religioso, ideología, filiación** política o filosófica, estado civil, condición económica, social o de salud, profesión, ocupación u oficio, grado de instrucción, capacidades diferentes y/o discapacidad física, intelectual o sensorial, estado de embarazo, procedencia, apariencia física, vestimenta, apellido u otras que tengan por objetivo o resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de derechos humanos y libertades fundamentales reconocidos por la Constitución Política del Estado y el derecho internacional. No se considerará discriminación a las medidas de acción afirmativa.

k) **Acción Afirmativa.** Se entiende como acción afirmativa aquellas medidas y políticas de carácter temporal adoptadas en favor de sectores de la población en situación de desventaja y que sufren discriminación en el ejercicio y goce efectivo de los derechos reconocidos en la Constitución Política del Estado y en los instrumentos internacionales. **Constituyen un instrumento para superar los obstáculos que impiden una igualdad real.**

III. DETERMINACIÓN DE LA DEMANDA PARA LA CREACIÓN DE LA UNIDAD PRODUCTIVA.

En todo el país existen personas con capacidades diferentes, si bien es un sector que se encuentra con las mismas dificultades en cuanto a inserción laboral, el lugar en el que habitan es diferente uno del otro. En este contexto podemos afirmar que la diferencia que existe entre las ciudades y departamentos determinan las necesidades de la demanda en cuanto a productos y de los servicios.

Ante esta situación, es necesario realizar un análisis del mercado e identificar la demanda en cuanto a productos y/o servicios. En base a este análisis se realizará un mapa de oportunidades vinculando la demanda con las capacidades de las personas, estos datos determinarán el tipo de unidad productiva que se creará, el proceso de fortalecimiento laboral, la organización, planificación y estructuración de sostenibilidad de la empresa.

IV. TUTORES

La presencia de tutores durante el fortalecimiento laboral y como parte de la unidad productiva será dada, siempre y cuando la persona con capacidades diferentes de quién es tutor esté completamente impedida de poder insertarse laboralmente.

Así mismo la definición de tutor estará dada por la Ley 223.

Se tomará en cuenta un tutor por persona y se realizará un seguimiento y acompañamiento, para determinar si el beneficio obtenido cubre a la persona con discapacidad.



Los allegados, colaboradores, asimilados, voluntarios y otros no son tomados como tutores y no deberán ser tomados en cuenta en el proceso de fortalecimiento e inserción laboral.

V. ASPECTOS QUE RESPALDAN LOS LINEAMIENTOS

Los cambios demográficos, sociales y culturales han venido a modificar la visión que hoy se tiene de la discapacidad, por ello se define que la discapacidad no tiene porque impedir la plena inserción social y laboral.

Las Leyes a diferencia de años atrás hoy establecen no solamente la atención o rehabilitación como un camino para el apoyo a las personas con discapacidad, hoy establecen la necesidad de que la sociedad civil y las instancias gubernamentales realicen acciones para el ejercicio del derecho al trabajo y la inclusión económica.

El contexto del mercado de trabajo si bien ha generado espacios para la incorporación de nuevos recursos humanos y unidades económicas, es necesario que el acceso al empleo de las personas con discapacidad se vea activado por diversos medios: como empleo protegido o programas de asistencia técnica y acompañamiento para la sostenibilidad de las unidades económicas.

Las acciones deben considerarse con especial énfasis en las mujeres, jóvenes y personas con vivienda en el área rural

Generar un observatorio de empleo que considere un acápite o módulo dirigido a las personas con discapacidad.

Incidir mediante procesos de sensibilización e información sobre la actual valoración social de la discapacidad, que influye en que se estén dando nuevos pasos en diversos sentidos; de ellos, el ámbito de la inserción al mercado laboral es el de los más notables. Unas malas condiciones sociales de partida, una mala relación con el mercado laboral que no comprende la necesidad de la inclusión de sectores como el de las personas con discapacidad.

VI. FORTALECIMIENTO OCUPACIONAL

Toda conformación de una Unidad Productiva conlleva la necesidad de realizar un fortalecimiento ocupacional, en base a la determinación de la vocación productiva que vaya a tener la misma. Por las características particulares del sector y por la necesidad de una inserción rápida y real, es que el fortalecimiento laboral deberá ser realizado en un plazo no mayor a 4 meses, estableciendo en ello el modelo de "Producción - Capacitación", es así que se establecen las siguientes etapas:

- 1. Diagnóstico y análisis de los/as beneficiarios/as:** Para determinar las acciones y la metodología del fortalecimiento se realizará un diagnóstico económico, social, educativo y familiar, así mismo se determinara el tipo y nivel de discapacidad. El diagnóstico tomará en cuenta las capacidades, habilidades y desarrollo motriz. Todos estos datos servirán para elaborar la línea de base y la caracterización de los/as beneficiarios, así como para realizar un diagnóstico presuntivo de las capacidades y posible rol o función dentro de la unidad productiva.



- 2. Producción-Capacitación:** Esta fase se desarrollará en base a los datos obtenidos en la primera etapa. La metodología será adecuada al grupo de beneficiarios/as, así mismo se establece que desde el primer día, el grupo empezará a realizar la producción de bienes, con el objeto de cumplir la doble función demarcada; **la primera** el fortalecimiento ocupacional, a través de la cual se mejoraran las capacidades de los participantes y/o aprenderán el oficio; **la segunda** relacionada de manera directa en la formación de emprendedurismo, fortaleciendo los criterios y capacidades de negocios, estableciendo que la premisa de que el material o capital semilla dado en materia prima, debe de servir, no sólo para el fortalecimiento del oficio, más al contrario, debe ser el primer apoyo para empezar a funcionar como empresa, aprovechando todos los recursos que se tienen. En el entendido de que la materia prima no solamente ayudará al fortalecimiento en capacidades, sino también en la instauración del pensamiento emprendedor, haciendo que ese producto obtenido durante la fase de capacitación, se comercialice y no solamente se recupere el capital semilla, sino más bien se incremente y se lo reinvierta en la adquisición de materia prima, pero también se destine un monto de las ganancias, para cubrir los gastos operativos iniciales (luz y agua). Generando de esta manera un ciclo de fortalecimiento creciente, en las capacidades y habilidades, unidades al incremento de los ingresos a partir de la comercialización de los productos, logrando que estos ingresos cubran gastos operativos, material para la producción y salarios.
- 3. Especialización y conformación de áreas:** Durante las primeras etapas se debe realizar un diagnóstico permanente de los participantes, para luego conformar la especialización en base a conocimientos y capacidades y la conformación de áreas funcionales de la Unidad Productiva. Durante esta etapa el fortalecimiento será complementado con las áreas necesarias, dentro de estas; administración, promoción y ventas, almacenes e inventario, adquisición y los que fueren necesarios. Así mismo a todos los participantes identificados para estas áreas, se les hará la formación de especialización en su área y usando las TICS, realizando de esta manera la eficiente transferencia tecnológica y de conocimientos.
- 4. Desarrollo personal:** Todo el proceso de fortalecimiento laboral, deberá ser acompañado por apoyo técnico especializado en desarrollo personal, para mejorar la autoestima de los participantes, incrementar la confianza y seguridad en sí mismos, mejorar la inter relación con la familia, amigos y la sociedad. Esta etapa está ligada también a la formación y/o refuerzo de líderes, se identificará el grupo de líderes y de potencialidades.
- 5. Empoderamiento:** La creación de las Unidades Productivas de personas con capacidades diferentes tiene como objeto el empoderamiento de todos y cada uno de los participantes, en lo que a la empresa se refiere. Todos comprenderán que son socios de una cooperativa, en la cual tiene derechos y obligaciones. Los derechos adquiridos les da la potestad a voz y voto, así mismo serán parte de las decisiones a tomar. Dentro de sus obligaciones está el cumplimiento de los compromisos adquiridos con la Unidad Productiva y con sus asociados, así como también el impulso que debe dar a la institución. Todos son responsables del destino de la Unidad Productiva.



- 6. Acompañamiento y asesoramiento:** Una vez finalizada la etapa de fortalecimiento del oficio, se realizará un acompañamiento y asesoramiento técnico, durante los siguientes dos meses, esto con el objeto de mejorar las capacidades y habilidades adquiridas, sobre todo en el área administrativa y de comercialización. Esta etapa preverá el acercamiento de la Unidad Productiva a los clientes y la consolidación de los mismos.
- 7. Conformación de la empresa:** Toda Unidad Productiva (empresa) deberá estar conformada de acuerdo a los requisitos, normas y leyes establecidos en el país, esto significa que el último paso a dar será la conformación legal de la empresa, se deben realizar los siguientes pasos:
 - Constitución de la empresa: Se determinará el carácter de la misma, es decir si será cooperativa, sociedad anónima, sociedad de responsabilidad limitada, asociación u otra que consideren sea la mejor opción.
 - NIT: Una vez determinado el carácter de la empresa y constituida de acuerdo a normas legales establecidas, se procederá a recabar el NIT en las oficinas de impuestos internos.
 - FUNDEMPRESA: Otro paso es el registro en FUNDEMPRESA.
 - Licencia de Funcionamiento: Este documento se lo recabará en las oficinas del municipio al cual pertenece la Unidad Productiva.

VII. INSERCIÓN LABORAL

La inserción laboral está comprendida desde el primer día del fortalecimiento laboral, puesto que se considera la conformación de un emprendimiento a través de la Unidad Productiva, la cual empezará a generar recursos desde sus primeras etapas. Sin embargo, y cómo se lo estableció, la consolidación y sostenibilidad de la empresa estará dada en el tiempo, no será algo inmediato, por lo cual se determina tomar medidas que ayuden a esta consolidación:

- 1. Programa de Apoyo al Empleo:** Durante los primeros tres meses de la Unidad Productiva, los beneficiarios recibirán el apoyo del PAE, este apoyo estará dado en forma de remuneración salarial, a todos aquellos participantes en el fortalecimiento laboral.
- 2. Acompañamiento y asesoramiento técnico:** El Estado a través de sus diferentes instancias, ministerios, vice ministerios, programas y otros, diseñarán acciones que vayan en beneficio del sector y de la Unidad Productiva, estas acciones serán orientadas en al acompañamiento y asesoramiento técnico permanente durante los primeros dos años, al fin de los cuales la Unidad Productiva estará consolidada, estable y podrá ser sostenible en el tiempo. Se prevé que en esos dos años se realizará la transferencia de conocimientos a las diferentes áreas que conforman la unidad productiva.
- 3. Implementación de incentivos:** El Gobierno deberá realizar acciones que vayan a incentivar a las Unidades Productivas. Estas medidas, mecanismo o acciones estarán relacionadas en mejorar y facilitar la conformación de la empresa, el registro de la misma, la obtención de los documentos legales establecidos por normas y la creación de incentivos tributarios, los cuales serán establecidos por un periodo determinado, que ayude a la consolidación de la Unidad Productiva.



- 4. Políticas de apoyo y protección a las Unidades Productivas:** Las autoridades y gobiernos, central, departamental y local, generaran políticas de apoyo. Estas consideraran como ejemplo, la adquisición de manera preferencial de los productos ofertados por las Unidades Productivas de personas con discapacidad. Apoyo en apertura de mercados tanto internos como externos. Fortalecimientos y actualización permanente en cuanto a tecnología y al oficio.

Se debe recuperar la esencia del propósito de la tarjeta empresarial, promulgada a partir del Dialogo Nacional 2000, que se constituye en un mecanismo que incentiva la participación de las asociaciones, sociedades de pequeños productores, organizaciones económicas campesinas, organizaciones económicas artesanales, micro y pequeñas empresas urbanas y rurales proveedoras de bienes y servicios, en los procesos de compras de bienes y servicios de las entidades públicas.

VIII. IMPACTO DE GÉNERO

En el país a raíz de los cambios profundos y estructurales que se viene dando se ha determinado que toda política pública orientada a mejorar las condiciones socio económicas de las personas tengan un impacto real y directo en género, priorizando de alguna manera al género femenino que por las características intrínsecas son las que generalmente se ven más afectadas con una situación de vulnerabilidad como es la discapacidad.

En este sentido y en base a la experiencia adquirida se ha determinado que las personas más interesadas en los procesos de fortalecimiento laboral e inserción laboral son mayores en el género femenino que en el género masculino. Así mismo se ha demostrado que las mujeres son más comprometidas demostrando una presencia del 71% en el fortalecimiento ocupacional desarrollado y dando una mayor tasa de conclusión del proceso.

Por lo tanto el impacto de género en este tipo de programas es realmente alto y contundente, esto ocasiona beneficios en los diferentes estratos de la sociedad:

- 1. Beneficio Social:** Al tener un grupo importante de beneficiarias, el impacto y el beneficio social es directo, ya que esta acción repercute de manera directa en las tasas de desempleados, haciendo que estas bajen. Así mismo se beneficia a la familia, núcleo principal de la sociedad, sobre todo si la beneficiaria es la que sustenta el hogar, los hijos, la pareja y la familia en conjunto reciben el beneficio de manera directa.
- 2. Beneficio económico:** Estas acciones generan un desarrollo económico local directo, el impacto no sólo se ve en la creación de puestos de trabajo directo, como es el caso de las beneficiarias, sino también existe la generación de fuentes de trabajo indirecto, los cuales serán los proveedores de las herramientas, insumos, clientes e intermediarios.

IX. PARTICIPACIÓN DE LA COMUNIDAD

Toda acción orientada a mejorar la calidad de vida de las personas con capacidades diferentes deberá ser acompañada por la comunidad del lugar en el cual se realiza la intervención e implementación de las empresas. Esta participación de la comunidad



deberá ser activa y orientada a mejorarlas condiciones de comercialización y de infraestructura de la zonas.

- 1. Juntas vecinales:** Las juntas vecinales que tengan dentro de su barrio o zona una empresa de personas con capacidades diferentes, deberá tomar en cuenta en el POA, las adecuaciones barriales que se adecúen a las necesidades de las personas con capacidades diferentes, es decir se construirán calles y aceras que contemples rampas de acceso, vías exclusivas de transitabilidad para las personas con discapacidad, parada de transporte público que priorice a las personas con discapacidad.
- 2. Responsabilidad Social:** Las empresas legalmente constituidas, deberán cumplir con el porcentaje estipulado en la ley en cuanto a inserción laboral de personas con discapacidad se trata. Aquellas actividades comerciales que tengan como rubro la venta de productos manufacturados deberán adquirir los productos elaborados por las empresas de personas con capacidades diferentes.
- 3. Control social:** En cumplimiento a la CPE, todas las personas y habitantes se convierten en control social, con el objetivo de hacer cumplir la ley, las disposiciones reglamentadas y para que se cumplan los tratos y contratos sociales establecidos. En este caso específico no permitirán acciones de discriminación en contra de las personas con discapacidad y velarán que los dirigentes vecinales o de las organizaciones sociales cumplan con lo establecido en la política pública.

X. CONEXIÓN ENTRE LAS EMPRESAS Y EL MERCADO

Las empresas productivas creadas a partir de la política pública, tendrán un acompañamiento técnico permanente para realizar una conexión con las empresas consumidoras y con los clientes, ante esto se deberá contar con:

- 1. Oficina de asesoramiento y comercialización:** Esta oficina será la encargada de realizar el acompañamiento técnico de las empresas productivas de personas con capacidades diferentes. Será el nexo comercial entre las empresas y las unidades productivas, así mismo velarán por el cumplimiento de la responsabilidad social de las empresas.
- 2. Estrategias de apertura de mercados para la exportación:** Se realizarán acciones conjuntas entre las diferentes instancias, ministerios y gobiernos locales para asegurar la búsqueda de mercados aptos para la exportación, en base a la producción de las unidades productivas.

XI. ARTICULACIÓN CON EL SISTEMA DE SALUD

Bolivia ha desarrollado políticas públicas orientadas a cubrir las necesidades de los sectores vulnerables, entre estas, personas con capacidades diferentes, las cuales reciben cobertura de salud a partir de la política pública diseñada en el año 2011 "Lineamientos estratégicos de salud para personas con Discapacidad 2010-2015", documento en el cual establece no solamente el fortalecimiento de los actuales centros de salud y hospitales, sino también la implementación de mejores condiciones para la



accesibilidad espacial, cultural, comunicacional y actitudinal de las PCD a los servicios de salud.

En este sentido se trabajará de manera directa con el Ministerio de Salud para coordinar la atención permanente en las Unidades Productivas de Personas con Capacidades Diferentes

- 1. Unidades Productivas que tengan más de 100 socios:** En estas empresas por la cantidad de personas y socios, se contará con atención especializada, es decir que dentro de la estructura administrativa, orgánica y funcional de la empresa se tomará en cuenta la presencia permanente de un médico y de una enfermera, como personal mínimo requerido para cubrir las emergencias que se presenten como producto de las actividades laborales. Así mismos se contará con un stock de medicamentos necesarios.
- 2. Unidades Productivas que tengan menos de 100 socios:** Se deberá contar con un mapa de ubicación de centros de salud y nosocomios, para poder determinar el mejor lugar de implementación del proyecto. Si la Unidad Productiva hubiera sido creada sin esta consideración, se realizará la identificación del centro de salud más próximo y un mapa que indique de manera clara la vía más corta para poder llegar a él, en caso de urgencias. Así mismos se realizará una agenda con los nombres y teléfonos del personal de salud.

XII. SISTEMA DE JUBILACIÓN

Al hablar de inserción laboral, debe de estar enmarcada en el marco legal y las normativas existentes, por lo tanto el trabajo al cual accedan las personas con capacidades diferentes deberá ser de calidad y brindar la opción de jubilación, a partir de los aportes que haga el trabajador o trabajadora, para asegurarle una renta y una vejez digna.

Redacción:

Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social. Teléfono 591-2-2148009
www.mintrabajo.gob.bo

Organización de Estados Iberoamericanos . Teléfono 591-2-2153799
www.oei.bo/index.php/acerca-de-oei-bolivia

Fundación Ser Familia . Teléfono 591-2- 2212707
www.serfamiliabolivia.org