

# Aportes para el Diseño del Sistema de Evaluación y Monitoreo de la Ley de Empleo Juvenil

Paula Carrasco  
8 de diciembre de 2015



Organización  
Internacional  
del Trabajo

Programa de apoyo a las políticas de  
empleo y formación de jóvenes en Uruguay

# Contenido de la Presentación

- Justificación
- Breve descripción de la Ley
  - Objetivos
  - Instrumentos
  - Aspectos relevantes de la Implementación
- Sistema de Monitoreo y Evaluación de Resultados
- Evaluación de Impacto
- Comentarios finales

## Justificación

- Sistema de evaluación y monitoreo como requisito para poder dar cuenta de la efectividad y la eficiencia de las políticas implementadas, y poder corregir oportunamente desvíos o insuficiencias en los desempeños esperados.
- Oportunidad de diseño del sistema de evaluación y monitoreo de la Ley de empleo Juvenil al tiempo que se va concretando su instrumentación por parte de las autoridades.



Organización  
Internacional  
del Trabajo

Programa de apoyo a las políticas de  
empleo y formación de jóvenes en Uruguay

## Breve Descripción de la Ley

| Objetivo General   | Objetivos específicos  |
|--|--|
| <p><b>Promover el trabajo decente de las personas jóvenes</b>, vinculando el empleo, la educación y la formación profesional desde la perspectiva de los derechos fundamentales.</p> | a) Acceso al mundo del trabajo en relación de dependencia                                |
|  | b) Realización de prácticas laborales en el marco de programas educativos y de formación |
|  | c) Promoción de los estudios de los jóvenes trabajadores                                 |
|  | d) Promoción de emprendimientos juveniles autónomos                                      |

## Breve Descripción de la Ley

Tipo de instrumentos utilizados en las modalidades señaladas:

- a) Incentivo a la demanda laboral
- b) Incremento de competencias generales y específicas de la oferta de trabajo
- c) Intermediación entre oferta y demanda



Organización  
Internacional  
del Trabajo

Programa de apoyo a las políticas de  
empleo y formación de jóvenes en Uruguay

# Breve Descripción de la Ley

## Modalidad I: Contrataciones con el Sector Privado

- a) Contratos de primera experiencia laboral en el sector privado
- b) Práctica laboral para egresados
- c) Trabajo protegido joven
- d) Prácticas formativas en empresas privadas

## Modalidad III : Promoción de los Estudios

- a) Reducción del horario por estudio
- b) Licencia por estudio

**Cuatro  
Modalidades**

**Modalidad II: Primera experiencia  
laboral en el Estado y en personas  
públicas no estatales**

**Modalidad IV: Apoyos específicos  
para el desarrollo de  
emprendimientos Juveniles**

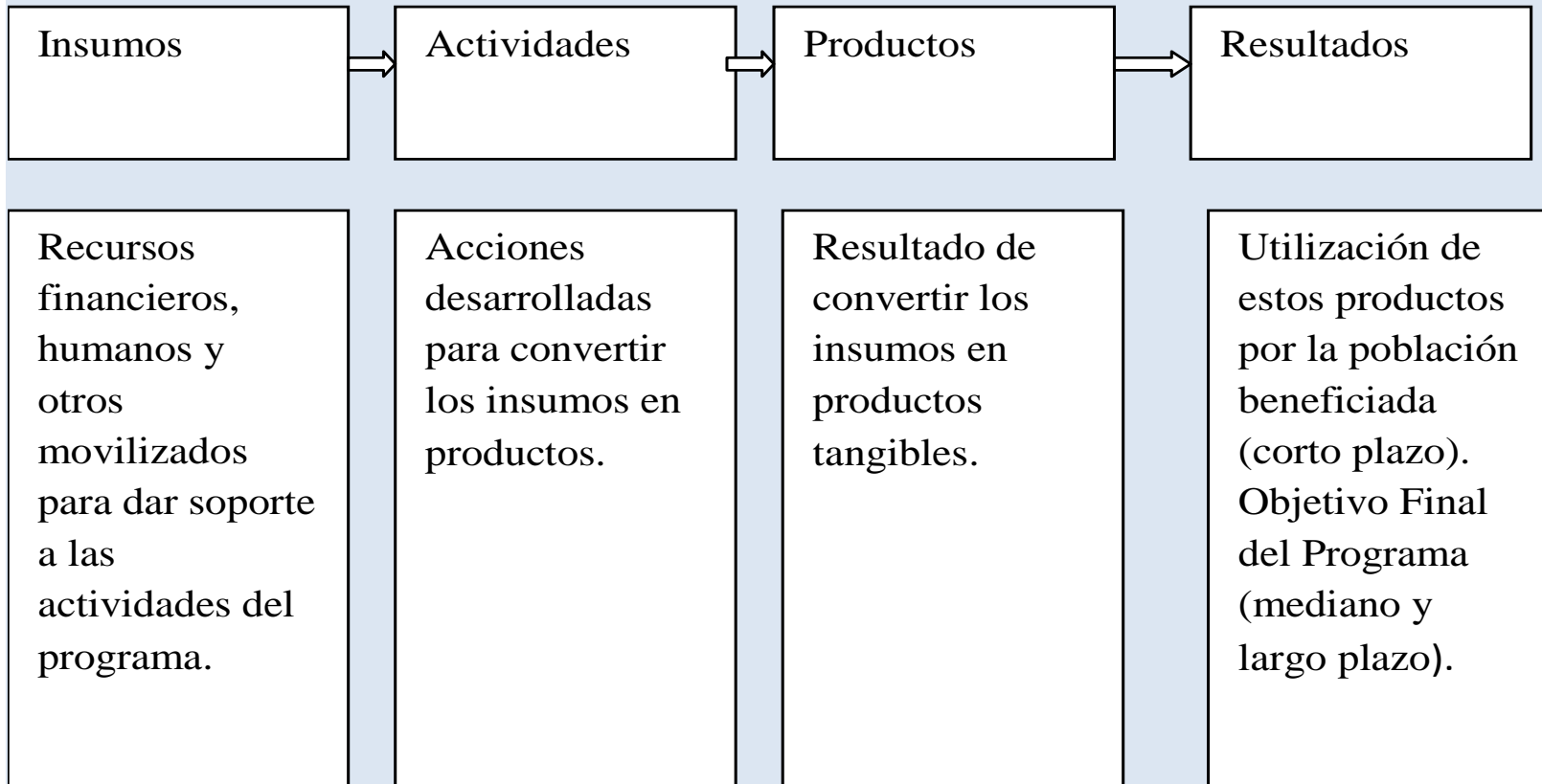


## Breve Descripción de la Ley : Implementación

- Política Interinstitucional con un rol central de la DINA-E-MTSS
- Creación de la Unidad de Gestión (UG) de la Ley en la Órbita del MTSS
- Dos Vías posibles de participación de los jóvenes que afectan las condiciones de Elegibilidad y Asignación a los programas de la Ley.

# Monitoreo y Evaluación de Resultados

Figura 1: Proceso de Evaluación y Monitoreo



Fuente: Elaborado en base a Gertler et al (2011).





Organización  
Internacional  
del Trabajo

Programa de apoyo a las políticas de  
empleo y formación de jóvenes en Uruguay

## Monitoreo y Evaluación de Resultados

**Proceso continuo** que se centra en lo que está sucediendo dentro del programa y utiliza la información recolectada para **informar sobre la implementación periódica** del mismo, colaborando con los ejecutores de la política en la toma de decisiones.

Por tanto existen tres elementos fundamentales en su diseño:

- 1) El sistema de información
- 2) Indicadores
- 3) Reportes

## Sistema de Información

- El sistema de información está basado en la plataforma **Vía Trabajo** (por implementación).
- Registra las características de los jóvenes que se inscriben desde el momento previo al ingreso en alguna de las modalidades hasta el momento de selección.
- Parte de la colaboración desde OIT se centró en las características de los datos relevados por su relevancia para la elegibilidad, selección de los participantes, y futura evaluación.
- Base para la unión con distintos registros administrativos.



Organización  
Internacional  
del Trabajo

Programa de apoyo a las políticas de  
empleo y formación de jóvenes en Uruguay

# Indicadores

Indicadores de Recursos: recursos disponibles para llevar adelante los contenidos de la Ley.

| Indicadores                                | Fuente de información  | Frecuencia | Observaciones/ Definición  |
|--|--|------------|--|
| Recursos monetarios asignados a la Ley     | Fondos Objetivo empleo+ FRL+ Presupuesto MTSS correspondientes | Anual      | Total del presupuesto asignado (recursos humanos, recursos materiales y recursos subsidios y capacitación) |
| Cargos Totales                             | Registro administrativo MTSS, INEFOP e Intendencias            | Anual      |  |
| Cargos de Profesionales/<br>Cargos Totales | Registro administrativo MTSS, INEFOP e Intendencias            | Anual      | Se define cargo profesional de acuerdo al escalafón en la planilla de trabajo del MTSS                     |



Organización  
Internacional  
del Trabajo

Programa de apoyo a las políticas de  
empleo y formación de jóvenes en Uruguay

## Indicadores

Indicadores de Actividades: adecuación de los procesos llevados adelante en relación a las metas de la política.

| Indicadores  | Fuente de Información          | Frecuencia | Observaciones/Definiciones   |
|--|--------------------------------|------------|--|
| <b>Empresas</b>                                      |                                |            |  |
| Empresas registradas/ Total de Empresas en actividad | Vía Trabajo / BPS              | Trimestral | Registradas son las empresas con información en Vía Trabajo  |
| <b>Jóvenes</b>                                       |                                |            |  |
| Jóvenes registrados/Total Jóvenes                    | Vía Trabajo y Proyecciones INE | Anual      |  |
| <b>Gestión</b>                                       |                                |            |  |
| Gestiones totales procesadas (CEPE + UG)             | Vía Trabajo                    | Trimestral | Gestiones incluye las demandas que inician con una solicitud de intermediación, así como las que se inician con la selección ya realizada por la empresa |



Organización  
Internacional  
del Trabajo

Programa de apoyo a las políticas de  
empleo y formación de jóvenes en Uruguay

# Indicadores

Indicadores de Producción: informan sobre lo producido por las acciones realizadas y los recursos empleados, para el logro de los resultados

| Indicadores   | Fuente de Información | Frecuencia |
|---|-----------------------|------------|
| <b>Empresas</b>   |                       |            |
| Empresas beneficiarias/Empresas realizan gestiones        | Vía Trabajo           | Semestral  |
| <b>Jóvenes</b>  |                       |            |
| Beneficiarios/ Jóvenes inscriptos                         | Vía Trabajo           | Semestral  |
| <b>Calidad</b>  |                       |            |
| <u>Del emparejamiento</u>                                 |                       |            |
| Empresas realizan contratación/ Empresas realizan demanda | Vía Trabajo           | Semestral  |

# Indicadores

## Indicadores de Resultados: Determinados en función de los objetivos de la Ley.

| Indicadores                               | Fuente de Información                                  | Frecuencia                   | Observaciones/Definiciones   |
|---|--|------------------------------|--|
| Variación en la Tasa Empleo               | Encuesta Seguimiento y Línea de base Vía Trabajo       | Corto, Mediano y Largo Plazo | Cantidad de jóvenes ocupados en relación al total de jóvenes                                       |
| Variación en la Tasa de Formalidad        | Encuesta Seguimiento y Línea de base Vía Trabajo + BPS | Corto, Mediano y Largo Plazo | Cantidad de jóvenes en ocupaciones aportando a la seguridad social en relación al total de jóvenes |
| Variación en la proporción de Asalariados | Encuesta Seguimiento y Línea de base Vía Trabajo       | Corto, Mediano y Largo Plazo | Cantidad de jóvenes asalariados en relación al total de jóvenes ocupados                           |
| Variación del Salario                     | Encuesta Seguimiento y Línea de base Vía Trabajo + BPS | Corto, Mediano y Largo Plazo | Salario promedio percibido por los asalariados (**)  |



Organización  
Internacional  
del Trabajo

Programa de apoyo a las políticas de  
empleo y formación de jóvenes en Uruguay

# Reportes

1. *Reporte Trimestral* para dar cuenta del conjunto de actividades desarrolladas, lo que deber permitir ir corrigiendo el accionar en el corto plazo.
2. *Reportes semestrales* que se centren en los productos que se van alcanzando (metas).
3. *Reportes anuales* donde se incluyan todas las dimensiones (recursos, actividades, productos y resultados) incorporando los indicadores de resultados para la población tratada.

El soporte informático debería permitir que los reportes se realizaran de forma automática una vez que se incorpore a la plataforma *Vía Trabajo* la información adicional que se requiere.

# Hacia el diseño de la Evaluación de Impacto

*En la evaluación de impacto se busca identificar la diferencia en un desempeño que es atribuible a la intervención en cuestión*

## Impacto de la Ley de Empleo Juvenil

- 1) Consideración sobre la población elegible.
- 2) Metodologías propuestas y justificación de elección.
- 3) Información necesaria: Importancia de la información de Línea de Base; Encuesta de Seguimiento y Datos Administrativos





# Hacia el diseño de la Evaluación de Impacto

## 1. Población elegible:

De acuerdo al diseño de la ley, la población elegible son todos los jóvenes entre 15 y 29 (24) años que cumplan con los requerimientos particulares de cada modalidad (experiencia en empleo formal, estudio, vulnerabilidad, desempleo).

Para la evaluación se considera apropiado limitar la población a aquellos que se inscriben de manera voluntaria y son parte de un proceso de selección (vía I).



Organización  
Internacional  
del Trabajo

Programa de apoyo a las políticas de  
empleo y formación de jóvenes en Uruguay

## Hacia el diseño de la Evaluación de Impacto

2.a. Estrategia que implica modificar la asignación al  
tratamiento actual: *Diseño de evaluación experimental*

- El diseño experimental está caracterizado por la asignación aleatoria (sorteo) a un tratamiento.
- Una forma de llevar a la práctica un diseño de este tipo, implicaría pedirle a la empresa que seleccione de una "bolsa de candidatos", una cantidad superior a la que efectivamente está dispuesto a contratar. Luego dentro de los seleccionados, sortear quiénes serán controles y quienes contratados (tratados).



## Hacia el diseño de la Evaluación de Impacto

Siempre que los jóvenes elegibles sean superiores a la capacidad de los programas, este método no debería plantear problemas éticos.

El diseño aleatorio tiende a disminuir otro tipo de sesgos que pueden producirse en el proceso de asignación al tratamiento (proceso de selección).

Este tipo de evaluación garantiza tanto la validez interna (impacto atribuible únicamente a la política) como la externa (permite la generalización de los resultados hacia toda la población elegible).



## Hacia el diseño de la Evaluación de Impacto

### 2.b. Estrategia que contempla asignación al tratamiento actual: *Diferencias en Diferencias y Matching*.

Estos métodos descansan en buscar un grupo de individuos u hogares comparable con el grupo de tratados en función de las características observables.

- i. **Diferencias en diferencias** consiste en aplicar una doble diferencia, comparando a lo largo del tiempo (antes y después) la variable de impacto de interés, entre la población tratada y una población considerada de control.
- ii. **Los métodos de Matching** construyen estadísticamente un grupo de control en función de características observables.



Organización  
Internacional  
del Trabajo

Programa de apoyo a las políticas de  
empleo y formación de jóvenes en Uruguay

# Hacia el diseño de la Evaluación de Impacto

## Grupo de Comparación

**Diferencias en inobservables** : al considerar elegibles a los inscriptos voluntariamente, se elimina uno de los principales inobservables asociado a la motivación por participar de los programas y la correlación que pueda tener dicha motivación con los resultados posteriores en el mercado de trabajo.

**Diferencias en observables:** al utilizar para la conformación de los grupos técnicas de matching, se controla por las posibles diferencias en las características observables.



Organización  
Internacional  
del Trabajo

Programa de apoyo a las políticas de  
empleo y formación de jóvenes en Uruguay

# Hacia el diseño de la Evaluación de Impacto

## 3. Requerimientos de información

### Vía Trabajo: Línea de Base

Cuanto mejor y más amplia sea la información recogida en la línea de base, mayor la probabilidad de lograr que los jóvenes sean similares en las variables que pueden afectar su desempeño posterior en el mercado de trabajo y sistema educativo.



Organización  
Internacional  
del Trabajo

Programa de apoyo a las políticas de  
empleo y formación de jóvenes en Uruguay

# Hacia el diseño de la Evaluación de Impacto

## 3. Requerimientos de información

### Encuesta de Seguimiento

Todas las estrategias que se describen requieren que la Encuesta de Seguimiento (ES), necesaria en la etapa de monitoreo par dar cuenta de los resultados de los participantes luego de su pasaje por los programas, se amplíe a un grupo de inscriptos no participantes para poder realizar la evaluación de impacto.



Organización  
Internacional  
del Trabajo

Programa de apoyo a las políticas de  
empleo y formación de jóvenes en Uruguay

# Hacia el diseño de la evaluación de impacto

## 3. Requerimientos de información

### Encuesta de Seguimiento : corto, mediano y largo plazo

En cuanto a la frecuencia de la evaluación de impacto, la experiencia indica que existen diferencias relevantes entre el corto, mediano y largo plazo.

En el corto plazo suelen observarse efectos nulos o negativos sobre el empleo y la remuneración, mientras es en el mediano plazo donde pueden observarse efectos positivos, aunque los resultados difieren en su magnitud (Ibarrarán, 2015).





Organización  
Internacional  
del Trabajo

Programa de apoyo a las políticas de  
empleo y formación de jóvenes en Uruguay

# Hacia el diseño de la evaluación de impacto

## 3. Requerimientos de información

### Encuesta de Seguimiento : pasos

- a) **Definición de ventana temporal:** tratados y controles entre, por ejemplo, enero y junio del año 1.
- b) **Definición de controles:** jóvenes inscriptos que hasta el final de esa ventana temporal no fueron contratados a través de las opciones de la ley.
- c) **Ajustar muestra según matching :** seleccionar dentro de los controles aquellos que comparten características observables similares a los tratados.



Organización  
Internacional  
del Trabajo

Programa de apoyo a las políticas de  
empleo y formación de jóvenes en Uruguay

# Hacia el diseño de la evaluación de impacto

## 3. Requerimientos de información

### Combinación con registros administrativos

Sería deseable contar con los registros administrativos de las **historias laborales (BPS)** para poder evaluar el desempeño en el empleo formal y el ingreso laboral.

Asimismo, para evaluar la continuidad y desempeño en el sistema educativo, sería importante contar con los **registros administrativos de ANEP (SECLI), UTU y UdelaR.**



## Comentarios finales

- Se destaca el trabajo realizado en varias instancias de intercambio con los técnicos de MTSS, MIDES, UTU e INEFOP.
- Relevancia del intercambio y trabajo conjunto sobre los contenidos de Vía Trabajo.
- Para el 2016 sería deseable establecer metas en un conjunto de indicadores que permitan monitorear los avances .
- Será necesario tomar varias definiciones que hagan viable la realización de la evaluación de impacto (difusión, ventana de tratamiento, asignación de recursos y diseño de seguimiento).