

## Perfil de Cooperación Técnica

### I. Información Básica de la CT

▪ País/Región:	PANAMA
▪ Nombre de la CT:	Apoyo para la inclusión laboral a través del fortalecimiento de habilidades
▪ Número de CT:	PN-T1322
▪ Jefe de Equipo/Miembros:	Silva Porto Diaz, Maria Teresa (SCL/LMK) Líder del Equipo; Corriols Diaz, Leonor Odilie (VPC/FMP); De Dobrzynski, Esteban (LEG/SGO); Gaston Ferrin (SCL/LMK); Gonzalez Herrera, Beatriz Maria (SCL/LMK); Grigera, Ana Ines (SCL/GDI); Libertad Siccha (SCL/LMK); Moreno Saldana, Menfis (CID/CPN); Ochoa, David A. (VPC/FMP)
▪ Taxonomía:	Apoyo al Cliente
▪ Operación a la que la CT apoyará:	.
▪ Fecha de Autorización del Abstracto de CT:	28 Sep 2022.
▪ Beneficiario:	Instituto Técnico Superior Especializado, ITSE
▪ Agencia Ejecutora y nombre de contacto:	Inter-American Development Bank
▪ Donantes que proveerán financiamiento:	OC SDP Ventanilla 2 - Desarrollo Social(W2E)
▪ Financiamiento solicitado del BID:	US\$250,000.00
▪ Contrapartida Local, si hay:	US\$0
▪ Periodo de Desembolso (incluye periodo de ejecución):	36 meses
▪ Fecha de inicio requerido:	Noviembre 2022
▪ Tipos de consultores:	Individuales
▪ Unidad de Preparación:	SCL/LMK-Mercados Laborales
▪ Unidad Responsable de Desembolso:	CID/CPN-Representación Panamá
▪ CT incluida en la Estrategia de País (s/n):	Sí
▪ CT incluida en CPD (s/n):	No
▪ Alineación a la Actualización de la Estrategia Institucional 2010-2020:	Inclusión social e igualdad; Productividad e innovación; Igualdad de género

### II. Objetivos y Justificación de la CT

2.1 **Objetivo de la CT. Objetivo de la CT.** El objetivo de la CT es apoyar al Instituto Técnico Superior Especializado (ITSE) para mejorar su conocimiento sobre las barreras para la inclusión laboral de los jóvenes y las mujeres, como son las brechas de habilidades y formación, y las políticas de gestión de talento humano de las empresas no compatibles con la inclusión y la equidad de género. Este conocimiento servirá como base para formular acciones y recomendaciones para promover la inserción laboral de los panameños, en especial de las mujeres y los jóvenes, y así apoyar el ITSE en la ejecución y consecución de los objetivos de la operación PN-L1153 Programa de Apoyo al Desarrollo Productivo a través del Capital Humano<sup>1</sup>. Para ello, esta CT financiará 1) diagnósticos y recomendaciones para apoyar la construcción de un sistema para identificar la demanda de habilidades del mercado

<sup>1</sup> Mediante nota la MEF-2022-24426, de fecha 5 de mayo de 2022, solicitó al Banco incluir al Instituto Técnico Superior Especializado (ITSE) como Organismo Ejecutor principal de la PN-L1153.

laboral panameño, con enfoque de género, para generar información para el ecosistema de formación de capital humano; 2) diagnósticos y recomendaciones para caracterizar las políticas para promover la equidad de género en las empresas panameñas, y 3) espacios para la promoción e intercambio de buenas prácticas internacionales en materia de habilidades e inclusión laboral de jóvenes y mujeres.

- 2.2 **El ITSE fue creado con el propósito de cerrar las brechas de habilidades y contribuir a la inclusión laboral de jóvenes y mujeres.** Para cumplir con este propósito, el ITSE cuenta con una estrecha vinculación con el sistema educativo, laboral y productivo, y en su consejo directivo están representados tanto los Ministerios de Trabajo (MITRADEL) y Educación (MINEDU), así como representantes de los sectores productivos. A través de la creación de la Ventanilla Única de Oportunidades se espera vincular a los buscadores de empleo que acuden al MITRADEL con oportunidades de formación del ITSE, INADEH y MINEDU. Asimismo, en el desarrollo de un sistema de identificación de habilidades por parte del ITSE, que utilice información del MITRADEL, se espera informar la oferta formativa del país. Finalmente, a través del desarrollo de un sistema de orientación vocacional se espera asesorar a los estudiantes sobre las ocupaciones, habilidades y empleos más demandados para asegurar su inserción formal en el mercado laboral.
- 2.3 **La falta de una fuerza laboral calificada es una barrera para la productividad y competitividad del sector productivo panameño.** La productividad laboral en Panamá representa 60% del promedio de países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). Entre las causas de la baja productividad está una ineficiente asignación del capital humano. Según el Foro Económico Mundial, las mayores restricciones para hacer negocios en Panamá son que la fuerza laboral no cuenta con las habilidades necesarias (3ª restricción), la regulación laboral (4ª restricción) y la ética para el trabajo de la fuerza laboral (5ª restricción). Este desequilibrio entre la oferta y la demanda de habilidades puede darse porque el sistema educativo no les aporta las cualificaciones y habilidades demandadas por el sector privado y porque las personas no cuentan con la información sobre los beneficios de la educación, las posibilidades a su alcance y sobre qué trayectorias profesionales son más demandadas.
- 2.4 **Es necesario abordar los desequilibrios de habilidades dando a las personas la oportunidad de desarrollar y fortalecer las habilidades que se necesitan en el mercado laboral.** Para esto, la experiencia muestra que es útil fortalecer los sistemas de aprendizaje a lo largo de la vida. Estos pueden anticipar la demanda laboral, orientando la oferta de formación en el desarrollo de las habilidades más demandadas por los sectores productivos estratégicos, al involucrar al sector productivo en la identificación de las habilidades que requieren, y en la formación y evaluación (BID, 2020).
- 2.5 **Intervenciones que proveen información sobre oferta educativa, retornos de la educación y mecanismos de financiamiento son efectivas para reducir asimetrías de información.** Los alumnos próximos a culminar el ciclo secundario tienen ante sí un cúmulo de decisiones en relación con la conveniencia de proseguir estudios complementarios o ingresar al mercado laboral, las cuales, a pesar de su gran complejidad e impacto perdurable para las personas, se basan a menudo en información deficiente (Altonji et al., 2016; Hastings et al., 2013; Kirkeboen et al., 2016). Los alumnos de nivel socioeconómico menor son más propensos a estar desinformados y disponen de menos mecanismos para contrarrestar las deficiencias

de información (Castleman et al., 2015; Hastings et al., 2015; Bleemer y Zafar, 2018; Saavedra y Saavedra, 2011). La evidencia indica que 1) proveer información suele actualizar en la dirección correcta las creencias de los estudiantes sobre los prospectos laborales asociados a sus carreras de interés, aunque 2) el impacto en ellos dependerá en gran parte del tipo de contenido informativo que se ofrezca, cuándo se ofrece y a través de qué medios (López, Novella y Tocre, 2021).

- 2.6 **Se observan brechas en la participación laboral de las mujeres y de los jóvenes pese a que tienen más años de escolaridad que la población promedio.** Aunque las mujeres tienen más años de escolaridad que los hombres, en 2019 la participación laboral de las mujeres era 23,7 puntos porcentuales menor a las de los hombres y el ingreso monetario laboral de las mujeres era 17% menor al de los hombres (BID-SIMS, 2022), lo cual apunta a la existencia de barreras de género en las políticas de contratación y retención de personal en las empresas panameñas, en detrimento de su productividad. De manera similar, aun cuando los jóvenes están invirtiendo cada vez más en su formación, el desempleo juvenil representa el 54,2% del desempleo total (EPM, 2022). Estas desigualdades se agudizaron por la pandemia, ya que esta afectó desproporcionadamente a los más vulnerables. Los trabajadores jóvenes, y las mujeres fueron los más afectados por la pérdida de empleos. Según datos del Observatorio Laboral del BID, en América Latina y el Caribe (ALC) en promedio, la tasa de pérdida de empleo femenino fue del 6%, mientras que la de los hombres fue de 3%.
- 2.7 **Las brechas de género podrían reducirse incentivando que jóvenes y mujeres adquieran las habilidades demandadas por sectores en crecimiento.** El mercado laboral refleja la segregación de género en el sistema educativo formativo (IPG, 2018). A pesar del aumento en años de escolaridad de las mujeres, persiste la segregación en la formación profesional y vocacional. En formación profesional, si bien las mujeres representan 70% de las egresadas de educación superior solo 3 de cada 10 están matriculadas en carreras STEM solo un 7 por ciento de las universitarias eligen carreras STEM (INEC, 2017); y en la formación técnica y vocacional, las mujeres prefieren ramas como belleza y estética, las artesanías, la modistería y el textil (INADEH, 2017). Esta elección lleva a que las mujeres estén subrepresentadas en sectores con mayor proyección en el futuro como logístico, comercio, información y la comunicación; sectores donde representan solo el 33 por ciento de la población ocupada (INEC, 2018).
- 2.8 **También es necesario apoyar a las empresas para promover su compromiso con la inclusión y aprovechar la oportunidad para crecer de forma sostenida.** De acuerdo con estimaciones de la OIT, la diversidad de género es rentable para las empresas y cuando se aplican una cultura empresarial inclusiva con perspectiva de género aumenta considerablemente la probabilidad de que las empresas mejoren sus resultados. Cuando las empresas ponen en práctica una cultura empresarial inclusiva y políticas de inclusión, la probabilidad estimada de lograr mayor rentabilidad y productividad es del 63%, y un 57,9% de empresas América Latina y el Caribe reportan que sus resultados comerciales mejoraron al implementar iniciativas igualdad de género (OIT, 2019, pág. 80) (OIT, 2019).
- 2.9 **Alineación estratégica:** Esta TC es consistente con la Segunda Actualización de la Estrategia Institucional (AB-3190-2) sobre los desafíos de: (i) inclusión social e igualdad, al promover servicios inclusivos para el acceso al mercado laboral; (ii) productividad e innovación, al mejorar el desarrollo de las habilidades requeridas por el sector productivo; y (iii) el eje transversal de la Estrategia de Equidad de Género,

Inclusión y Diversidad al considerar un enfoque en jóvenes y mujeres. Esta CT se alinea al Marco de Resultados Corporativos (CRF) 2020-2023 (GN-2727-12) promoviendo un mayor número de beneficiarios de iniciativas de apoyo al empleo. Finalmente, se alinea con el Fondo OC-SDP Ventanilla 2 - Desarrollo Social (W2E) (GN-2819-14), en su área prioritaria desarrollo económico incluyente. Asimismo, esta CT está alineada con la Estrategia del Grupo BID con Panamá 2021-2024 (GN-3055) específicamente con las áreas prioritarias referentes a “reactivar y diversificar la actividad productiva” atendiendo las limitaciones en financiamiento, conectividad digital e infraestructura, que obstaculizan la diversificación y el desarrollo productivo sostenible al impulsar la recuperación del empleo ante el impacto por la crisis del COVID-19 así como atender las necesidades de talento de las empresas a fin de que puedan diversificar sus actividades a nuevas áreas de crecimiento e impulsar su productividad.

### III. Descripción de las actividades/componentes y presupuesto

- 3.1 Esta CT desarrollará tres componentes:
- 3.2 **Componente I (US\$ 120.000): Apoyar la construcción de un sistema para identificar la demanda de habilidades del mercado laboral panameño con enfoque de género, para generar información para el ecosistema de formación de capital humano.** Busca generar diagnósticos y recomendaciones para apoyar la construcción de un sistema para identificar la demanda y generar información para el ecosistema de formación de capital humano sobre necesidades de los empleadores que les permita gestionar su oferta formativa para suplir las necesidades de personal capacitado que demanda la economía panameña. Financiará:
  - i. Diagnóstico y recomendaciones para apoyar el mapeo de la demanda de habilidades por parte de los empleadores panameños.
  - ii. Diseño de herramientas para informar al ecosistema de formación de capital humano sobre las demandas habilidades por parte de los empleadores para ajustar su oferta.
- 3.3 **Componente II (US\$ 80.000):** Caracterizar las políticas para promover la equidad de género en las empresas panameñas. Busca generar diagnósticos y recomendaciones a partir del análisis de la información disponible sobre políticas para promover la equidad de género en las empresas panameñas usando las siguientes fuentes: la herramienta empresarial de género WEP, la encuesta sobre la situación actual en materia de medidas de cuidados en el sector empresarial y las fichas de buenas prácticas que están implementando las empresas panameñas que ha recopilado la Iniciativa de Paridad de Género, IPG Panamá; la información generada permitirá promover el compromiso del sector productivo con la inclusión y el cierre de las brechas de género en el mercado laboral panameño. Financiará:
  - i. Documento diagnóstico y recomendaciones sobre el estado de avance en la implementación de acciones para promover la equidad de género en las empresas panameñas.
  - ii. Lanzamiento y difusión de resultados del diagnóstico y recomendaciones.
- 3.4 **Componente III (US\$ 50.000): Foro internacional sobre sistemas de aprendizaje para adultos adaptativos e inclusivos.** Busca apoyar al ITSE en la para generar espacios de diálogo para la promoción e intercambio de buenas prácticas internacionales sobre sistemas de aprendizaje que aborden: (i) el desarrollo de

iniciativas de formación guiada por los empleadores, (ii) estrategias para mejorar la calidad y la pertinencia de la formación, (iii) acciones para orientar la oferta y la calidad de la formación a través de la información del mercado laboral; el intercambio de conocimientos permite replicar y ampliar lo que ha funcionado en otros contextos, así como empoderar y motivar a los actores relevantes a nivel local para hacer que las cosas sucedan. Financiará la participación de expertos y *practitioners* que expongan buenas prácticas internacionales sobre sistemas de aprendizaje en: Financiará:

- i. Foro internacional sobre sistemas de aprendizaje para adultos.
- ii. Intercambio de buenas prácticas internacionales sobre sistemas de aprendizaje para adultos.

3.5 El presupuesto total de la CT es US\$250.000, financiado por el Banco Interamericano de Desarrollo con carácter no reembolsable que provendrán del Fondo OC-SDP Ventanilla 2 - Desarrollo Social (W2E), para esta operación, no se contemplan recursos de contrapartida local. El beneficiario será el Instituto Técnico Superior Especializado (ITSE). El periodo de desembolso y de ejecución será de 36 meses.

**Presupuesto Indicativo**

Componente	Descripción	BID/ Financiamiento	Financiamiento Total
Componente I: Apoyar la construcción de un sistema para identificar la demanda de habilidades del mercado laboral panameño, con enfoque de género, para generar información para el ecosistema de formación de capital humano.	i. Diagnóstico y recomendaciones para apoyar el mapeo de la demanda de habilidades por parte de los empleadores panameños.	\$ 120.000,00	\$ 120.000,00
	ii. Diseño de herramientas para informar al ecosistema de formación de capital humano sobre las demandas habilidades por parte de los empleadores para ajustar su oferta.		
Componente II. Caracterizar las políticas para promover la equidad de género en las empresas panameñas	i. Documento diagnóstico y recomendaciones sobre el estado de avance en la implementación de acciones para promover la equidad de género en las empresas panameñas.	\$ 80.000,00	\$ 80.000,00
	ii. Lanzamiento y difusión de resultados del diagnóstico y recomendaciones.		
Componente III Foro internacional sobre sistemas de aprendizaje para adultos adaptativos e inclusivos.	i. Foro internacional sobre sistemas de aprendizaje para adultos.	\$ 50.000,00	\$ 50.000,00
	ii. Intercambio de buenas prácticas internacionales sobre sistemas de aprendizaje para adultos.		
TOTAL		\$ 250.000,00	\$ 250.000,00

- 3.6 En este sentido, la Jefa de Equipo a cargo para la administración y ejecución de esta CT, es María Teresa Silva-Porto ([mariasil@iadb.org](mailto:mariasil@iadb.org)).

#### **IV. Agencia Ejecutora y estructura de ejecución**

- 4.1 La Agencia Ejecutora será el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) a través de la División de Mercados Laborales SCL/LMK<sup>2</sup>, según lo solicitado por el beneficiario (Ver Solicitud del cliente), y de conformidad con el Procedimiento para el Procesamiento de Operaciones de Cooperación Técnica y Asuntos Relacionados (OP-619-4), Este proceder se justifica por el conocimiento técnico y experiencia operativa del Banco en México, Perú, Colombia, Chile, Bolivia y Paraguay en el fortalecimiento de las políticas de empleo; así como en el diseño de sistemas de formación a lo largo de la vida que sean pertinentes (ofreciendo aquellas competencias que demanda el mercado), de calidad, que estén vinculados con la estrategia de desarrollo de cada país y que involucren al sector productivo. Esto permitirá asegurar una ejecución oportuna y el cumplimiento de los objetivos previstos en la CT. La Jefa de Equipo a cargo para la administración y ejecución de esta CT, es María Teresa Silva-Porto ([mariasil@iadb.org](mailto:mariasil@iadb.org)).
- 4.2 Las adquisiciones a ejecutar bajo esta operación se han incluido en el Plan de Adquisiciones (Anexo IV) y serán ejecutadas de acuerdo con los métodos de adquisiciones establecidos del Banco, a saber: (a) contratación de consultores individuales, según lo establecido en las normas AM-650; (b) contratación de firmas consultoras para servicios de naturaleza intelectual según la GN-2765-4 y sus guías operativas asociadas (OP-1155-4) y (c) contratación de servicios logísticos y otros servicios distintos a consultoría, de acuerdo a la política GN-2303-28.

#### **V. Riesgos importantes**

- 5.1 Se identificó un riesgo de sostenibilidad debido a que en 2024 se realizarán elecciones nacionales. Se mitiga este riesgo con un diálogo técnico permanente con los cuadros técnicos y la alta dirección y el consejo directivo del ITSE. A ello se suma que al tratarse de una CT que produce exclusivamente documentos de informes y estudios, los cuales serán realizados mediante consultorías individuales y firmas contratadas por el Banco, no se identificaron riesgos sustanciales de carácter fiduciario, macroeconómico, de gestión política o rendición de cuentas.

#### **VI. Excepciones a las políticas del Banco**

- 6.1 Ninguna.

#### **VII. Salvaguardias Ambientales**

- 7.1 Esta Cooperación Técnica (CT) no está destinada a financiar estudios de prefactibilidad o factibilidad de proyectos de inversión específicos ni estudios ambientales y sociales asociados a estos; por lo tanto, esta CT no cuenta con requisitos aplicables del Marco de Política Ambiental y Social (MPAS) del Banco.

---

<sup>2</sup> La División de Mercados Laborales y Seguridad Social (SCL/LMK) promueve más y mejor empleo en América Latina y el Caribe. El BID trabaja en la consecución de metas regionales en reducción de pobreza, equidad de oportunidades y mejora de la productividad laboral, mediante el fortalecimiento de servicios de empleo y capacitación, la mejora en el diseño y alcance de la seguridad social, y el análisis de los mercados de trabajo e información laboral. Para lograr estas metas, el BID se centra actualmente en trabajo analítico y proyectos en las siguientes cuatro áreas principales: Intermediación, Capacitación Laboral, Migración de la fuerza de trabajo y Seguridad Social.

**Anexos Requeridos:**

[Solicitud del Cliente - PN-T1322](#)

[Matriz de Resultados - PN-T1322](#)

[Términos de Referencia - PN-T1322](#)

[Plan de Adquisiciones - PN-T1322](#)