

# Empleo y capacitación laboral de jóvenes en América Latina

*Cinterfor/OIT*

*En el presente artículo se describe y analiza la situación del empleo de la población joven de América Latina. Constituye un esfuerzo de identificación de los factores que determinan sus rasgos fundamentales y de evaluación de las consecuencias de la segmentación en el mercado laboral. Particular énfasis es puesto en los programas de capacitación laboral como herramienta para enfrentar el desafío del desempleo juvenil, particularmente el de aquellos jóvenes pertenecientes a los grupos sociales que enfrentan mayores dificultades para acceder a un trabajo en condiciones decentes.*

## Presentación

Este artículo aborda el tema del empleo de los jóvenes en América Latina; tanto en sí mismo, como en su relación con otras dimensiones de la realidad social, como son la educación, la formación profesional y la legislación laboral.

En la primera parte se presentan los factores que determinan la magnitud de la oferta de mano de obra juvenil y del empleo y el desempleo de jóvenes en un determinado país: su estructura sociodemográfica, *cuántos* son los jóvenes y *dónde* habitan -medio rural o urbano-, y sus tasas de participación en la fuerza laboral.

En segundo término se analizan las principales características del empleo de los jóvenes en la región, así como de su contracara: el desempleo. Se ofrecen datos descriptivos de la magnitud de cada uno de ellos, se describen los sectores que están absorbiendo la mayor cantidad de empleo juvenil, para posteriormente analizar la estructura del desempleo de los jóvenes, y un hecho que a esta altura es simultáneamente causa y efecto del desempleo juvenil: la segmentación social del mercado de trabajo y del sistema educativo.

Es en torno a la segmentación de estos sistemas que está estructurada la tercera sección de este artículo; allí se

consignan los factores determinantes de la segmentación y las consecuencias negativas de ésta sobre la gente que la sufre.

En cuarto lugar se trata del modo cómo en distintos países de la región se ha intentado combatir el flagelo del desempleo juvenil y la segmentación en el mercado laboral y en el sistema educativo. Aquí se pueden identificar fundamentalmente dos tipos de herramientas: por un lado, lo que han sido los esfuerzos por implementar programas de capacitación y formación profesional que eleven las competencias laborales de los jóvenes y aumenten sus posibilidades de conseguir un empleo; y, por otro, una serie de iniciativas legislativas por medio de las cuales se han creado figuras contractuales atípicas (contratos de aprendizaje, becas de trabajo, pasantías, etc.) que están orientadas a facilitar la obtención de empleo por parte de los jóvenes a través de su capacitación y, simultáneamente, dotar de mayor flexibilidad y menores costos al empleador.

La quinta parte está dedicada a identificar las características más sobresalientes de las experiencias novedosas en materia de capacitación laboral para jóvenes, mientras que la sexta está estructurada en torno al análisis de las lecciones aprendidas a lo largo de los años en lo que refiere a la formación profesional como parte de las políticas sociales.

El artículo finaliza con la exposición de algunas conclusiones de lo abordado a lo largo del texto.

## **I. La oferta laboral de los jóvenes latinoamericanos: condicionantes sociodemográficos y niveles de actividad**

El incremento de la fuerza laboral de América Latina se encuentra relacionado con la tasa de aumento de la población en edad de trabajar y las condiciones económicas que propician o desalientan la incorporación de nuevos trabajadores activos. Diferentes movimientos operan en distintos sentidos. Así, mientras en algunos países la desaceleración del crecimiento económico lleva a que personas previamente inactivas se vuelquen al mercado laboral para recomponer los ingresos de los hogares -principalmente mujeres y jóvenes y en ocasiones también niños-, en otros, el movimiento es en sentido inverso, puesto que la larga duración del desempleo y las dificultades para la inserción laboral son tan grandes que provocan desaliento y retracción de la oferta laboral. Paralelamente, en la decisión de participación, comienzan a operar ciertos costos de oportunidad de la inserción laboral: el cuidado de los niños o las tareas domésticas, en el caso de las mujeres, y la participación en el sistema educativo, en el caso de los jóvenes.

Dependiendo de todos estos factores, los países de la región han venido mostrando comportamientos heterogéneos. Mientras que la leve desaceleración en las tasas de crecimiento de la población en edad de trabajar comienza a influir en cierto grado en la oferta laboral, amortiguando el impacto del desempleo creciente en los noventa, la actividad en casi todos los países de la región aumenta durante el período. Se pueden juzgar gravitantes para explicar el fenómeno del aumento de la fuerza laboral urbana, entre otros, los procesos de urbanización creciente, en perjuicio de las zonas rurales, y las altas tasas de fecundidad observada en los hogares de menores ingresos.

Si se considera toda la población en edad de trabajar en América Latina, se observa una desaceleración en su ritmo de crecimiento; este proceso es el resultado, entre otras cosas, del impacto de la transición demográfica realizada en varios de los países de la región durante las últimas dos décadas. Paralelamente, se observan fenómenos de envejecimiento de la fuerza laboral en ciertos países, que llevan a una reducción de las cohortes más jóvenes que entran al mercado de trabajo.

Los ritmos de crecimiento poblacional de América Latina han sido históricamente muy altos, aunque han venido decreciendo. Diferentes países hoy reciben diferentes “herencias” demográficas, que en cierto modo los

condicionan para hacer frente a aspectos del mercado de trabajo como su fuerza de trabajo juvenil.

A fines de la década de los noventa, América Latina contaba con 99 millones de jóvenes de entre 15 y 24 años, a lo que debe agregarse que el crecimiento de este grupo ha venido desacelerándose desde los setenta.

La población joven de América Latina está comenzando a estabilizarse luego de haber crecido exponencialmente durante un largo período de su historia. Este fenómeno tiene importantes repercusiones en el mercado de trabajo, que podría compensar desequilibrios muy grandes en la generación de empleo productivo que se vislumbra en el futuro.

También el proceso de urbanización creciente es notorio: mientras que en 1980 la población urbana rondaba en torno del 65% del total, en el año 2000 esta cifra alcanza casi el 75% del total de la población.

De esta manera se asiste a un escenario en el cual los jóvenes representan alrededor de la quinta parte de la población de la región, población que a su vez se encuentra en un 75% concentrada en medios urbanos (Cuadros 1 y 2).

Se comprueba que los niveles de escolaridad y calificación de la población joven han venido creciendo a lo

1 1

largo de la década, aunque quizás no lo suficiente en comparación con otras regiones en desarrollo.

Si se considera la estructura de la calificación alcanzada en función de los diferentes grupos de ingresos y según género, se manifiesta una clara diferenciación en la mayoría de los países de la región: una concentración de los porcentajes de calificación superior en los jóvenes de los hogares más favorecidos y de porcentajes de calificación nula en los menos favorecidos.

Es indudable que la no asistencia a instancias educativas es un hecho problemático en lo referente al futuro laboral de los jóvenes, puesto que los niveles de calificación que alcanzan no van a constituirlos en un grupo empleable dadas las nuevas reglas de juego en la esfera económica y las crecientes demandas de capacitación por parte del mercado laboral.

1 2

***Pensar que existe una única forma de capacitación formal, igual para todos los grupos de una determinada sociedad, parece desconocer la heterogeneidad de las situaciones sociales y económicas de la población más joven.***

Estos hechos destacan la necesidad de crear nuevas vías de acceso a la capacitación para ciertos grupos sociales cuya urgencia por participar y generar ingresos no puede ser desconocida. Pensar que existe una única forma de capacitación formal, igual para todos los grupos de una determinada sociedad, parece desco-

nocer la heterogeneidad de las situaciones sociales y económicas de la población más joven. Esta situación lleva a pensar que lo más conveniente sería atraer permanentemente a los más jóvenes hacia un sistema educativo regular (o de formación profesional) que cubra sus expectativas, atendiendo las particularidades de la población destinataria, y que mantenga una estrecha relación con el sector productivo.

La participación en la fuerza laboral de los jóvenes compite con la asistencia a la educación, especialmente en los grupos de población entre 15 y 19 años, aunque también ocurre este fenómeno en los grupos de los adultos jóvenes.

Si se considera el grupo de menor de edad de los jóvenes (15 a 19 años), en muchos países de la región se produce un aumento significativo en la asistencia a la educación. Sin embargo, esto no se tradujo en bajas en la tasa de participación en el mercado de trabajo, sino más bien lo contrario.

El aumento de las tasas de participación de los más jóvenes presenta diferencias en los comportamientos según el nivel de ingresos de los hogares de los cuales éstos provienen. La participación de los jóvenes de entre 15 y 19 años se relaciona fuertemente con las condiciones de los hogares, puesto que es en su seno donde se decide si el

**Cuadro 1:**  
**Composición de la Población por edades, sexo y área geográfica**  
**América Latina (1980-1990-2000)**

	1980	%	%	1990	%	%	2000	%	%
<b>Total</b>	351.677.798	100,0		429.775.377	100,0		507.932.043	100,0	
15-19	38.503.156	10,9		45.205.978	10,5		50.930.823	10,0	
Mujeres	19.117.631	5,4		22.455.309	5,2		25.114.902	4,9	
Hombres	19.385.525	5,5		22.750.669	5,3		25.815.921	5,1	
20-24	32.432.152	9,2		40.702.068	9,5		48.229.854	9,5	
Mujeres	16.203.185	4,6		20.362.009	4,7		24.026.134	4,7	
Hombres	16.228.967	4,6		20.340.059	4,7		24.203.720	4,8	
<b>Pob. urbana</b>	228.133.530	64,9	100,0	303.558.146	70,6	100,0	380.274.070	74,9	100,0
15-19	25.476.459	7,2	11,2	32.247.562	7,5	10,6	38.174.080	7,5	10,0
Mujeres	12.987.347	3,7	5,7	16.369.709	3,8	5,4	19.181.594	3,8	5,0
Hombres	12.489.112	3,6	5,5	15.877.853	3,7	5,2	18.992.486	3,7	5,0
20-24	22.197.518	6,3	9,7	29.986.810	7,0	9,9	37.342.386	7,4	9,8
Mujeres	11.335.219	3,2	5,0	15.273.559	3,6	5,0	18.885.457	3,7	5,0
Hombres	10.862.299	3,1	4,8	14.713.251	3,4	4,8	18.456.929	3,6	4,9
15-24	47.673.977	13,6	20,9	62.234.372	14,5	20,5	75.516.466	14,9	19,9
Mujeres	24.322.566	6,9	10,7	31.643.268	7,4	10,4	38.067.051	7,5	10,0
Hombres	23.351.411	6,6	10,2	30.591.104	7,1	10,1	37.449.415	7,4	9,8
<b>Pob. rural</b>	123.544.268	35,1	100,0	126.217.231	29,4	100,0	127.657.973	25,1	100,0
15-19	13.026.697	3,7	10,5	12.958.416	3,0	10,3	12.756.743	2,5	10,0
Mujeres	6.130.284	1,7	5,0	6.085.600	1,4	4,8	5.933.308	1,2	4,6
Hombres	6.896.413	2,0	5,6	6.872.816	1,6	5,4	6.823.435	1,3	5,3
20-24	10.234.634	2,9	8,3	10.715.258	2,5	8,5	10.887.468	2,1	8,5
Mujeres	4.867.966	1,4	3,9	5.088.450	1,2	4,0	5.140.677	1,0	4,0
Hombres	5.366.668	1,5	4,3	5.626.808	1,3	4,5	5.746.791	1,1	4,5
15-24	23.261.331	6,6	18,8	23.673.674	5,5	18,8	23.644.211	4,7	18,5
Mujeres	10.998.250	3,1	8,9	11.174.050	2,6	8,9	11.073.985	2,2	8,7
Hombres	12.263.081	3,5	9,9	12.499.624	2,9	9,9	12.570.226	2,5	9,8

1 3

Fuente: Rafael Díez de Medina; *Jóvenes y empleo en los noventa*. Serie Herramientas para la transformación, Cinterfor/OIT. Montevideo, 2001.

*boletín cinterfor*

<b>Cuadro 2: Evolución de las tasas de crecimiento de los jóvenes y de la población total</b>  <b>América Latina 1970-2025</b> <b>Tasas de crecimiento anuales promedio (%)</b>				
<b>TOTAL</b>	<b>15-19</b>	<b>20-24</b>	<b>15-24</b>	<b>Total Población</b>
70/75	2,99	3,76	3,34	2,52
75/80	3,01	2,93	2,97	2,38
80/85	1,62	2,96	2,24	2,12
85/90	1,61	1,64	1,63	1,93
90/95	1,66	1,69	1,67	1,76
95/00	0,74	1,74	1,22	1,61
00/05	0,50	0,78	0,64	1,47
05/10	0,19	0,53	0,35	1,33
10/15	0,14	0,22	0,18	1,20
15/20	0,13	0,15	0,14	1,07
20/25	0,08	0,15	0,12	0,95
<b>URBANA</b>	<b>15-19</b>	<b>20-24</b>	<b>15-24</b>	<b>Total Población</b>
70/75	4,44	5,26	4,82	3,91
75/80	4,30	4,29	4,30	3,64
80/85	2,34	3,77	3,02	3,03
85/90	2,43	2,34	2,38	2,77
90/95	2,26	2,23	2,25	2,41
95/00	1,14	2,21	1,66	2,15
00/05	0,89	1,06	0,97	1,92
05/10	0,49	0,81	0,65	1,70
10/15	0,40	0,43	0,42	1,50
15/20	0,38	0,35	0,37	1,32
20/25	0,30	0,34	0,32	1,15
<b>RURAL</b>	<b>15-19</b>	<b>20-24</b>	<b>15-24</b>	<b>Total Población</b>
70/75	0,84	1,38	1,08	0,54
75/80	0,75	0,29	0,54	0,27
80/85	0,15	1,10	0,57	0,34
85/90	-0,25	-0,18	-0,22	0,08
90/95	0,10	0,11	0,10	0,13
95/00	-0,41	0,21	-0,13	0,10
00/05	-0,69	-0,23	-0,48	0,10
05/10	-0,80	-0,53	-0,67	0,09
10/15	-0,81	-0,63	-0,72	0,12
15/20	-0,80	-0,66	-0,74	0,12
20/25	-0,79	-0,66	-0,73	0,12

Fuente: Rafael Diez de Medina; Jóvenes y empleo en los noventa. Serie Herramientas para la transformación, Cinterfor/OIT. Montevideo, 2001.

joven sigue en el sistema educativo o, por el contrario, se requiere que cumpla una función de generador de ingresos. Es precisamente en este momento de la vida del joven donde se manifiestan los primeros síntomas de desventaja futura, ya que el temprano abandono escolar se ve acompañado, frecuentemente, de una también temprana formación de familia, altas tasas de dependencia y natalidad y generación de bajos ingresos fruto de una baja calificación.

En cuanto a la tasa de participación de los jóvenes de entre 20 y 24 años, se comprueba que en casi todos los países de la región la misma ha aumentado durante la década de los noventa. Volviendo sobre el tema de la importancia de la educación y la calificación para el éxito en la inserción en el mercado laboral, y analizando cómo se ha comportado este grupo en el sistema educativo, puede sostenerse que en la mayoría de los países de la región la asistencia de los jóvenes de 20 a 24 años al sistema educativo ha aumentado o al menos se ha mantenido estable.

El aumento en la tasa de participación y en la asistencia al sistema educativo no significan automáticamente mayores tasas de ocupación, sino que, como se verá mas adelante, lo que ha aumentado, fundamentalmente, es la tasa de desempleo de este grupo etáreo.

## **II Situación laboral de los jóvenes en América Latina**

A pesar de los lentos avances realizados en materia educativa, el mercado de trabajo de América Latina todavía no es capaz de generar fluidamente empleos de calidad suficiente a la población entrante al mercado. La dinámica del empleo en la región se basa en el crecimiento de sectores de baja productividad, principalmente en el sector informal, el autoempleo y la microempresa. El empleo de jóvenes acompaña al ciclo económico; sin embargo, cuando éste se contrae, son los jóvenes los primeros en verse afectados. Las tasas de desempleo juvenil, ante un período recesivo, aumentan mucho más que el desempleo de adultos, aun cuando ambos estén ligados a la evolución de la actividad global.

No es el ánimo de este trabajo hacer un análisis en profundidad de las estadísticas del empleo y desempleo de jóvenes en la región; sin embargo, y por su relevancia, conviene tomar en consideración un dato extraído de las estadísticas laborales de la región: en América Latina, la tasa de desempleo de jóvenes (15 a 24 años) es, en promedio, dos veces y media la general; y si se acota la franja entre

***En América Latina, la tasa de desempleo de jóvenes (15 a 24 años) es, en promedio, dos veces y media la general; y si se acota la franja entre los 15 y los 19 años, la tasa de desempleo juvenil cuadruplica la global***

1 5

los 15 y los 19 años, la tasa de desempleo juvenil cuadruplica la global. Estas cifras hablan por sí solas sobre lo que hace al empleo juvenil en términos cuantitativos, pero más interesante y revelador puede resultar hacer un

análisis de *qué* tipo de empleo es al que los jóvenes latinoamericanos están accediendo.

En la estructura de empleo de los más jóvenes, el principal cambio que

**Cuadro 3: Estimación de la desocupación de los jóvenes de 15 a 24 años América Latina (13 países). Áreas urbanas en la década de los 90.**

	NÚMERO DE DESOCUPADOS (en miles)					
	De 15 a 19 años		De 20 a 24 años		De 15 a 24 años	
	1990	2000	1990	2000	1990	2000
Argentina (a)	168,6	307,8	141,6	401,0	310,1	708,9
Bolivia (b)	22,9	10,6	33,5	20,5	56,4	31,0
Brasil (b)	583,4	1281,2	455,7	954,8	1039,1	2236,1
Chile (b)	44,9	57,2	92,5	113,0	137,5	170,2
Colombia (b)	243,8	239,9	344,2	382,6	588,0	622,5
Costa Rica (b)	5,6	12,9	4,9	11,3	10,5	24,2
Ecuador (b)	26,5	80,8	47,3	127,0	73,7	207,8
Guatemala (b)	31,6	28,4	34,4	38,7	66,0	67,0
Honduras (b)	13,0	20,3	15,6	21,4	28,5	41,7
México (b)	243,0	426,8	256,3	466,7	499,4	893,5
Panamá (b)	17,8	16,5	30,7	34,7	48,5	51,2
Paraguay (b)	17,4	42,7	21,8	26,3	39,1	69,0
Uruguay (b)	33,7	34,7	28,0	38,5	61,7	73,2
Total estudiado:	1452,1	2559,8	1506,5	2636,5	2958,6	5196,3

Notas:

- (a) Se aplican tasas de actividad y desempleo del Gran Buenos Aires a toda la población urbana.
- (b) Se aplican las tasas del total urbano del país.
- (c) Las proyecciones de población son del CELADE, 1999.
- (d) Para el año 2000 se utilizaron las tasas conocidas del año más cercano al fin de la década.

Fuente: Rafael Diez de Medina; *Jóvenes y empleo en los noventa*. Serie Herramientas para la transformación, Cinterfor/OIT. Montevideo, 2001.



**Cuadro 4: Tasas de desempleo según edad y género.**  
**América Latina (13 países). Áreas urbanas en década de los 90**

		15 a 19			20 a 24			25 a 65		
		Hombre	Mujer	Total	Hombre	Mujer	Total	Hombre	Mujer	Total
<b>Argentina (GBA)</b>	1990	16,1	26,5	19,7	8,5	10,2	9,2	4,4	4,0	4,3
	1998	29,4	44,0	35,1	17,8	19,3	18,4	9,2	12,9	10,7
<b>Bolivia</b>	1989	22,5	14,2	18,2	16,1	18,2	17,0	7,0	6,8	6,9
	1997	5,2	6,5	5,8	6,2	7,6	6,8	3,1	2,7	3,0
<b>Brasil</b>	1990	8,0	9,1	9,4	5,7	6,7	7,5	3,4	2,4	3,0
	1997	13,4	19,7	16,1	5,6	12,3	8,6	2,1	6,2	3,8
<b>Chile</b>	1990	25,5	27,3	26,2	14,6	17,0	15,5	6,0	7,2	6,5
	1998	29,3	34,9	31,6	17,7	20,5	18,9	7,5	8,7	7,9
<b>Colombia</b>	1991	22,9	30,4	26,3	13,7	24,7	18,8	5,0	10,2	7,1
	1998	25,5	30,7	27,7	20,4	20,4	20,4	8,6	9,4	9,1
<b>Costa Rica</b>	1992	15,0	16,2	15,4	4,5	7,5	5,6	2,3	4,0	2,9
	1998	14,1	29,2	20,2	7,8	10,0	8,7	2,9	3,7	3,2
<b>Ecuador</b>	1990	11,0	17,0	13,2	11,3	17,3	13,7	2,1	6,7	3,8
	1998	19,8	33,3	25,1	16,1	31,0	22,5	5,5	11,1	7,8
<b>Guatemala</b>	1989	8,3	6,6	7,5	6,3	7,4	6,8	1,9	2,3	2,1
	1998	6,4	3,2	5,0	5,6	3,5	5,0	2,9	1,4	2,2
<b>Honduras</b>	1989	18,0	10,5	15,0	12,4	11,7	12,1	5,9	3,2	4,8
	1998	13,1	10,3	12,0	8,8	10,4	9,5	4,6	3,0	3,9
<b>México</b>	1989	11,4	8,8	10,5	6,4	7,5	6,8	1,5	1,0	1,3
	1996	17,3	10,2	14,6	10,5	8,4	9,7	3,1	1,8	2,6
<b>Panamá</b>	1991	49,4	43,2	46,5	31,9	40,0	35,5	12,5	17,5	14,7
	1996	45,8	33,5	40,9	28,9	37,4	32,4	9,2	16,3	12,2
<b>Paraguay</b>	1990	14,9	22,3	18,4	14,6	12,9	13,8	3,4	2,4	3,0
	1996	23,0	22,5	22,8	9,9	14,2	11,8	4,5	4,9	4,7
<b>Uruguay</b>	1991	28,3	40,9	32,7	14,2	22,2	17,7	3,3	7,3	5,0
	1998	29,7	40,6	34,0	14,5	24,6	19,0	4,4	8,9	6,4

Fuente: Rafael Diez de Medina; *Jóvenes y empleo en los noventa*. Serie Herramientas para la transformación, Cinterfor/OIT. Montevideo, 2001.

1 7

se advierte en muchos países de la región es la disminución del peso del sector industrial manufacturero; aunque, al mismo tiempo, se verifica que los jóvenes continúan participando relativamente más de este sector que el resto de los ocupados adultos.

Otra característica del empleo de los jóvenes de entre 15 y 19 años es la del incremento del mismo en la rama del Comercio, Hoteles y Restaurantes. Esta rama ha resultado muy dinámica en la incorporación de los más jóvenes, habiendo aumentado en la mayor parte de los países de América Latina, confirmando la tendencia que pone al sector de los servicios como principal empleador de los jóvenes de la región.

1 8

En cuanto a las ramas de actividad que absorben el trabajo de los jóvenes de entre 20 y 24 años, la situación es bastante parecida a la del grupo de los más jóvenes. Se da tanto una disminución del empleo en el sector manufacturero como un aumento del empleo en el sector del comercio y los servicios.

***Cuando los jóvenes consiguen un empleo, éste suele ser de menor salario y menor protección social; de mayor precariedad e inestabilidad que el de los trabajadores adultos***

Si se centra la atención en el tipo de inserción que están alcanzando los jóvenes trabajadores, se comprueba que se restringe, en general, al sector de la alta informalidad. Cuando los jóvenes consiguen un empleo, éste suele ser de menor salario y menor

protección social; de mayor precariedad e inestabilidad que el de los trabajadores adultos. Si bien es poca la información con que se cuenta en relación con los contratos de trabajo juvenil, se puede afirmar que, en la mayoría de los casos, los jóvenes trabajan sin contrato y con muy poca seguridad social. Los grupos más jóvenes, fundamentalmente los trabajadores que tienen entre 15 y 19 años, son los que participan con mayor intensidad de las nuevas reglas de juego laboral, donde la precarización de las relaciones laborales cambia la naturaleza del trabajo, debilitando los nexos y compromisos entre trabajadores y empresas; en otras palabras, un escenario laboral que no alienta ni estimula un crecimiento en los niveles de productividad y mejoras en la calidad de los empleos. En este sentido, se comprueba que los fenómenos de flexibilización laboral que se han venido dando en la región, a través de reformas en la legislación laboral o por la vía de los hechos, han dado origen a formas de empleo con menor seguridad, permanencia y cobertura de seguridad social.

Con relación a la remuneración percibida por los jóvenes trabajadores, las estadísticas disponibles muestran que los jóvenes perciben entre un quinto y la mitad de lo que ganan los adultos y que, por lo general, sus ingresos son inferiores a los salarios mínimos, lo cual es muy preocupante dado el bajísimo nivel de los salarios mínimos prevalecientes en América Latina.

Las cifras relativas a la relación existente entre el desempleo de jóvenes y el de la fuerza laboral en su conjunto, han sido presentadas más arriba y no se estima necesario volver sobre ellas. Sin embargo, se podría agregar que el alto desempleo de jóvenes no es un tema privativo de América Latina, sino que en los países desarrollados este grupo también presenta tasas de desempleo muy superiores al conjunto de la fuerza laboral.

A pesar de que el desempleo de jóvenes es un tema sobre el cual se han efectuado un número significativo de investigaciones y al cual se le han destinado muchos recursos, aún no existe un consenso sobre las causas que lo provocan. Sobre lo que sí parecería haber cierto consenso es sobre el hecho de que el desempleo de jóvenes no tiene una lógica *per se*, autónoma, sino que fluctúa de acuerdo a los ciclos macroeconómicos y en función del comportamiento de las tasas de desempleo del total de la población.

Aunque no sea posible establecer de una vez y para siempre las causas específicas de las tasas de desempleo tan elevadas entre los jóvenes, sí se pueden trazar algunas de las características del desempleo juvenil en América Latina. Entre éstas podría señalarse que se comprueba que en muchos países es mayor la cesantía (aquellos que han tenido un empleo y lo han perdido) que los que buscan empleo por

primera vez. A pesar de esto, es necesario sostener que el tránsito de los jóvenes de la educación al trabajo encuentra dificultades en todos los países de la región, hecho que ha dado lugar a la creación de una multiplicidad de programas que intentan ayudar al joven a obtener su primer empleo.

La mayor parte de las veces, para obtener el primer empleo, es necesario disponer de habilidades y hábitos con los cuales los jóvenes menos educados y provenientes de hogares de bajos ingresos no cuentan. Al analizar el desempleo de los jóvenes según los ingresos de los hogares a los cuales pertenecen, se comprueba que el peso del desempleo recae principalmente entre los jóvenes pertenecientes a hogares pobres.

Los jóvenes provenientes de hogares pobres, forzados a ingresar prematuramente al mercado de trabajo, poseen baja escolaridad y por lo tanto deben optar, la mayoría de las veces, entre el desempleo y la inserción laboral precaria. Se produce de este modo un círculo vicioso de bajos ingresos, a la vez que se interrumpen los dos canales más importantes para progresar y disminuir la pobreza: el acceso a la educación y la movilidad en el mercado laboral. Este es el mecanismo a través del cual se origina la segmentación social del mercado de trabajo y del sistema educativo, tema que será abordado a continuación.

### III. Segmentación social de los jóvenes en América Latina

La educación tradicional de la región muestra un campo segmentado con un acceso diferenciado, en términos de la calidad de la educación, según estrato social. El acceso a la educación se generalizó, pero con discriminación negativa hacia los sectores sociales más desfavorecidos: ingreso tardío a la educación primaria (20%), altas tasas de repetición (40% en el primer año), elevadas tasas de atraso escolar (50% en algún momento del ciclo); y un ingreso a la secundaria de tan solo el 50% de la población en edad y condiciones para hacerlo<sup>1</sup>. El impacto efectivo de los logros educativos y formativos en América Latina y el Caribe está francamente por debajo del de los países desarrollados, especialmente si se hace referencia a los sectores desfavorecidos. Toda esta problemática debe ser leída, además, en el marco de la “devaluación de las credenciales educativas”, ya que se exigen más años de preparación para las

20

***El abandono prematuro de los sistemas de formación educativa menoscaba las probabilidades de los jóvenes de convertirse en adultos polivalentes y funcionales a las nuevas estructuras del empleo***

mismas tareas. Según CEPAL<sup>2</sup>, la educación formal comienza a ser discriminativa para el trabajo (en términos de ingreso) a partir de los 12 años de escolaridad.

Las fuertes presiones para mantener la competitividad laboral modifican las exigencias a nivel individual.

Se comprende por parte de los especialistas en educación y trabajo que los jóvenes deben poseer ciertas competencias básicas que les permitan la integración, tanto laboral como social. Estas incluirían: características actitudinales, autoestima, creatividad, capacidad para identificación y resolución de problemas, responsabilidad, interés en el aprendizaje permanente, buena comunicación, eficiencia, proyectos a largo plazo, participación activa, disposición al cambio, alta responsabilidad y pensamiento creativo e interactivo con nuevos códigos de comunicación basados en la tecnología y el trabajo en equipo. Su adquisición estaría favorecida por la comprensión abarcativa de la lectoescritura, alto nivel de abstracción y anticipación, formulación de modelos lógico-analíticos y aplicación de las matemáticas a los problemas concretos.

El abandono prematuro de los sistemas de formación educativa menoscaba las probabilidades de los jóvenes de convertirse en adultos polivalentes y funcionales a las nuevas estructuras del empleo. En muchos países de la región, y dentro de los sectores más desfavorecidos, las adolescentes, y aún niñas, abandonan la educación formal para incorporarse a las tareas de la casa, incluido el cuidado de los hermanos más pequeños; o para ingresar al mercado laboral precozmente. En este sentido, en cuanto a género, y en el campo de la educación, la segmentación por nivel económico es muy marcada: para la asistencia femenina

a la educación, la brecha es de 25% entre los hogares más pobres y los hogares más ricos<sup>3</sup>.

La segmentación del mercado laboral se vuelve más discriminativa y marcada en el trabajo juvenil, dado que las credenciales, las destrezas, las aptitudes, el perfil actitudinal y comportamental exigidos para el ingreso a los segmentos laborales modernizados son casi exclusivos de los jóvenes de las clases favorecidas. Los estratos de altos ingresos se benefician de la expansión del empleo, al absorber los mejores trabajos. Poseen y disfrutan de moratoria, que significa la posibilidad de aplazamiento de la consecución de un trabajo hasta alcanzar la plena madurez, con la consiguiente acumulación de años de instrucción, de búsqueda vocacional, de ensayo-error, de amplias experiencias de socialización. Estos jóvenes carecen del apremio del ingreso temprano al empleo precario y de baja calidad, indispensable en los jóvenes pobres para su sobrevivencia, hecho que también trae aparejado el abandono de la educación y la capacitación formal.

Los jóvenes pobres carecen, además, de redes sociales protectoras, hecho altamente significativo en un contexto donde el 50% de los reclutamientos para el trabajo en los jóvenes se realiza gracias a redes familiares o grupales. La discriminación en el acceso a la educación y formación de buena calidad se ve reforzada, además, por la discriminación ecológica: vivir en

zonas alejadas, mal comunicadas, con servicios escasos y caros, que potencian el aislamiento. En sociedades con crecientes niveles de escolaridad de su población más joven, el incremento de las tasas de participación implica que en muchos casos figuren categorías de jóvenes de lenta y difícil incorporación al empleo. Una de ellas es el grupo de las mujeres, quienes se incorporan con pocas probabilidades de inserción laboral, y los más jóvenes, donde prevalece la inexistencia de hábitos y habilidades básicas compatibles con las normas del trabajo formal que dificultan enormemente el éxito buscado.

En relación con el trabajo de las mujeres jóvenes, se señala que las políticas de ajuste reforzaron la feminización de la pobreza: el 70% de los 1300 millones de pobres en el mundo son mujeres<sup>4</sup>. Se sabe que a menor nivel educativo familiar, menor es la visión equitativa hacia la mujer, lo que refuerza su vulnerabilidad.

Luego de la década de los ochenta, cuando la región pasa por una crisis económica muy profunda, se detonan los mecanismos por los cuales la mujer, quien tradicionalmente se había mantenido con baja actividad, se vuelca al mercado de trabajo. Mientras que en los hogares más pobres esto se debió principalmente a motivos de recomposición de ingresos perdidos o recortados, en el resto de los hogares se debió principalmente a los niveles crecientes de escolaridad y calificación alcanzados. En muchos casos el creci-

2 1

miento de la actividad femenina fue espectacular durante los ochenta y principios de los noventa. De todas formas los datos estadísticos sobre esto muestran que 1) la tasa de desempleo femenino es 50% más elevada que la

respectiva a los hombres; 2) la informalidad es 12% mayor en las mujeres; 3) las ocupaciones femeninas son de menor remuneración, seguridad y calificación, con una doble segmentación horizontal y vertical.

**Cuadro 5: Precariedad en el trabajo según edad y sexo**

Países seleccionados	15 a 19		20 a 24	
	% de Precariedad		% de Precariedad	
	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres
Argentina (GBA)				
1990	27,4	31,9	11,5	18,3
1998	38,6	31,6	20,4	21,4
Brasil				
1990	60,2	60,9	35,7	37,6
1997	72,3	74,3	49,3	54,9
Guatemala				
1989	36,3	54,4	33,1	42,3
1998	66,1	70,3	40,6	47,1
Uruguay				
1991	67,0	73,7	37,1	42,8
1998	74,2	75,6	43,4	42,8

Fuente: Rafael Diez de Medina; *Jóvenes y empleo en los noventa*. Serie Herramientas para la transformación, Cinterfor/OIT. Montevideo, 2001.

En suma, la segmentación social vinculada a las dimensiones de educación y trabajo transforman la inequidad en exclusión social, especialmente si a la variable edad, se agregan las de género (más aún, si las mujeres tienen hijos a su cargo) y las de pertenencia al medio rural o a minorías étnicas,

consolidando de este modo la reproducción transgeneracional de la pobreza, fenómeno que de alguna manera también se observa en los países desarrollados.

Los problemas de segmentación social de nuestra región tornan im-

**Chile: Política nacional interinstitucional  
con perspectiva de género y focalización**

**El Programa de Capacitación Laboral para Mujeres Jefas de Hogar de Chile (PMJH)** es coordinado por el SERNAM (Servicio Nacional de la Mujer), ejecutado por los Municipios y cuenta con la participación de diversas instituciones del Estado, entre la que se destaca el SENCE (Servicio Nacional de Capacitación y Empleo). Iniciado en 1992 con carácter de piloto, a partir de 1994 inicia un proceso de expansión paulatina en comunas distribuidas en todas las regiones del país. El PMJH contó en sus inicios, con una amplia voluntad política que se expresó no solo en términos del presupuesto sino también en la existencia de plazos adecuados para efectivamente diseñar un modelo piloto, evaluar y posteriormente poner en marcha el programa regular.

El objetivo general es aumentar la capacidad económica de las Mujeres Jefas de Hogar, mejorar su calidad de vida y la de los miembros de su familia, para así poner fin a cualquier tipo de discriminación que les afecte.

En términos de objetivos específicos:

- Desarrollar capacidades, habilidades y destrezas de las mujeres participantes para facilitar su acceso y desempeño en el mercado laboral.
- Ampliar y diversificar sus opciones laborales a través de la capacitación en oficios no tradicionales y del apoyo a iniciativas de trabajo independiente.
- Incentivar la creación de mecanismos de acercamiento entre la demanda laboral y las mujeres del Programa que requieren un cambio en su situación laboral.
- Ampliar y consolidar redes institucionales de apoyo en los ámbitos de salud y cuidado infantil.

Sus líneas de acción son:

- Laboral: Formación para el Trabajo (Equipo Municipal), Capacitación Laboral e Intermediación Laboral para el trabajo Asalariado (SENCE), Apoyo al Trabajo Independiente (FOSIS), Nivelación de Educación Básica y Media (Mineduc, Municipios).
- Acceso a la Salud.
- Cuidado Infantil.
- Asistencia Judicial.

Se espera que las mujeres que han egresado del programa de formación y capacitación, posean capacidades sociales y técnicas para desempeñarse en el mundo laboral y con autonomía personal. Se espera que las mujeres conozcan sus derechos y utilicen las redes institucionales existentes.

Su forma de gestión y metodología enfatiza:

- **La integralidad**, expresada en el desarrollo de cinco líneas de acción paralelas y complementarias (capacitación laboral, cuidado infantil, vivienda, salud y atención legal); así como la articulación de recursos de distintos sectores del aparato público.
- **La doble focalización**, entendida como orientación hacia los grupos sociales más vulnerables (las Mujeres Jefas de Hogar pobres) y la determinación territorial de áreas de concentración de pobreza.
- **La participación**, que supone a la mujer como sujeto de las políticas y no solo como beneficiarias de éstas.
- Y el **carácter descentralizado** del Programa en el diseño del proyecto, su ejecución municipal y la coordinación de recursos públicos y privados a escala local, regional y nacional.

El Universo total del Programa es de 245.000 mujeres y la cobertura alcanzada (1998) es de 37.000 mujeres en 86 Comunas a lo largo del país, representando algo más del 8% de las mujeres jefas de hogar y de núcleo que se encuentran bajo la línea de pobreza. Se espera una cobertura de 63.000 mujeres al año 2001.

El Programa se implementa preferentemente en comunas urbanas, con más de 30.000 habitantes, de manera que presenten concentración de jefatura femenina bajo línea de pobreza.

prescindible el innovar en los programas de educación, formación y capacitación, en la creación de una red de educación permanente para evitar que los sectores pobres vayan transitando los diferentes puntos neu-

rálgicos que condicionan la reproducción de la pobreza, en un proceso de identificaciones y socializaciones propias del ingreso acelerado y precoz al mercado precario e informal.



#### **IV. Políticas sectoriales dirigidas a los jóvenes: la capacitación laboral en el combate al desempleo juvenil**

En el nuevo paradigma de las políticas sociales, los jóvenes adquieren un valor trascendente y un papel preponderante, al constituir el recurso estratégico del desarrollo integral de la sociedad, siendo la educación, la formación y la capacitación las llaves para la construcción individual y social.

Lentamente, va abriéndose camino en la sociedad toda, la convicción de la necesidad de buscar soluciones a la exclusión: se busca la “*universalización de los derechos*” y “*la igualdad de oportunidades*”, evitando caer en la pasividad frente a la crisis. Se trata de buscar soluciones a la inequidad, como paso previo estructurante de la democracia plena. Las diversas propuestas de intervención social integran los principios éticos de la inaceptabilidad de ciertas soluciones y estrategias modernizadoras de la sociedad.

Es indudable la importancia de explicitar y estudiar los nuevos requisitos de las formas de ocupación emergentes, con el fin de accionar rápidamente para potenciarlas como generadoras de empleo. Es aquí donde la fuerza de trabajo de los jóvenes se torna fundamental para hacer esta “expansión calificada”. En la revalorización de las políticas sociales, se propone como solución equitativa una *discri-*

*minación positiva* en la educación, la formación y la capacitación, con cambios en las estrategias pedagógicas que favorezcan la articulación con el ámbito local y en el respeto de las heterogeneidades ecológicas, interculturales y de género.

Se parte de la premisa que, necesariamente, una mejor situación laboral de los jóvenes en la región pasa por una dinámica nueva y una renovación de sus sistemas educativos y formativos. La inversión en capital humano como vehículo para construir círculos virtuosos que contrarresten las tendencias adversas en la población que se incorpora a los mercados laborales, parece haberse constituido en axioma para la mayoría de los actores sociales y económicos. No obstante, el conocimiento de la realidad del empleo juvenil y sus problemas se juzga necesario a la hora de abordar este tema.

En la región se han realizado algunos esfuerzos por atacar el problema del empleo juvenil y mejorar la inserción laboral de este grupo. Principalmente desde los Estados, pero también desde una multiplicidad de organizaciones, se han diseñado programas de empleo juvenil con distintos niveles de éxito en la consecución de sus objetivos.

***La inversión en capital humano como vehículo para construir círculos virtuosos que contrarresten las tendencias adversas en la población que se incorpora a los mercados laborales, parece haberse constituido en axioma para la mayoría de los actores sociales y económicos.***

A continuación se presentan algunas de las principales características de los instrumentos que, en los distintos países, se han diseñado para intentar mejorar la situación extremadamente difícil de los jóvenes más carenciados en lo que a sus calificaciones y trayectorias laborales hace referencia.

#### **V. Formación y pobreza: rasgos sobresalientes de las experiencias más innovadoras**

2 6

El primer rasgo distintivo, es que la formación profesional para estos sectores es entendida en su finalidad, como una formación para el trabajo productivo y el desarrollo social. Es decir, que debe contribuir a facilitar una inserción laboral-productiva en su población objetivo, de tal manera que –además de ofrecer oportunidades inmediatas de empleo e ingreso– contribuya al desarrollo general del aparato productivo, a la vez que coadyuve a los procesos de cambio que conduzcan a superar sus constricciones, desequilibrios e inequidades, y, por tanto, a eliminar las determinaciones estructurales que colocan a estos sectores y grupos en situación de desventaja.

En segundo lugar, estas experiencias entienden que la única manera de contribuir a tal finalidad es a través de una pedagogía que considere a los miembros de la población objetivo como sujetos activos participantes y responsables de su propio desarrollo, y capaces de comprender los procesos

socioeconómicos en que están involucrados. La formación para el trabajo y el desarrollo privilegia los procesos de enseñanza-aprendizaje que se focalizan en las personas, preferentemente en contextos colectivos; que desarrollan su creatividad y le permiten administrar conscientemente su proceso de aprendizaje, adaptándolo a su propio ritmo, y a sus particulares intereses. Este tipo de formación se reconoce, a su vez, como parte de los procesos de educación abierta y permanente, y por tanto buscan prever la mejor manera de articularse con otras modalidades de educación a efectos de complementarse y reforzarse.

Tercero, se comprueba la superación de la noción tradicional del docente-instructor en aras del concepto amplio de agentes de formación. Con esto se involucra en el proceso de formación a asesores de gestión empresarial, asistentes técnicos, agentes de desarrollo de otras instituciones que participan en procesos integrados, a multiplicadores comunitarios, entre otros. La configuración colectiva del agente de formación, como equipo interdisciplinario que interviene animando, apoyando, orientando y controlando el proceso de formación, contribuye a facilitar en las poblaciones objetivo la progresiva autonomía y a desarrollar el interés por los temas de la cooperación y la gestión. Esta configuración, a pesar de estar abierta a la articulación de nuevos agentes de distintas fases del proceso formativo, no es dejada al azar, sino que es funda-

### **Chile: Programa Chile Joven**

En **Chile**, se implementó el **Programa de Capacitación Laboral de Jóvenes Chile Joven**. Este programa se desarrolló en dos etapas: la primera de ellas se inició en 1991 y culminó en 1995; mientras que la segunda se inició en 1996 y estaba previsto que terminara en 1998. Sin embargo, se decidió extender la segunda fase hasta el año 1999.

El Programa Chile Joven se vincula al principal organismo público encargado de administrar la ejecución de políticas de capacitación del país, el Servicio Nacional de Capacitación y Empleo (SENCE), perteneciente al Ministerio del Trabajo y, por otra parte, a un organismo especializado en temáticas de pobreza e inversión social, el Fondo de Solidaridad e Inversión Social (FOSIS), vinculado al Ministerio de Planificación.

El objetivo general del programa es mejorar las probabilidades de inserción laboral de los jóvenes beneficiarios, pertenecientes a familias de bajos ingresos. En el caso del FOSIS, el objetivo general es contribuir a la integración social (laboral o estudiantil) de jóvenes provenientes de familias pobres, en situación de marginalidad social y que son beneficiados por el programa.

El programa Chile Joven tiene criterios muy claramente establecidos sobre quiénes son sus beneficiarios, siendo los requisitos para ser beneficiario los siguientes:

- Ser joven de escasos recursos.
- Tener entre 16 y 24 años preferentemente, ya que un 20% de los beneficiarios de los cursos pueden ser personas de hasta 30 años.
- Estar cesante, subempleado, inactivo o buscando trabajo por primera vez.
- No encontrarse cursando ningún tipo de enseñanza, salvo aquella que se imparte en la modalidad vespertina.

El programa se ejecuta a través de operadores privados y se basa en la entrega de financiamiento, vía licitaciones públicas, a instituciones externas denominadas Organismos Técnicos de Capacitación (OTEC), los que para participar deben encontrarse debidamente registrados en el SENCE y con su documentación al día.

El programa consta de cuatro líneas o subprogramas, tres son ejecutadas por SENCE y una por FOSIS:

**Capacitación y Experiencia Laboral en Empresas:** Destinada a capacitar para un empleo dependiente. Consta de una fase lectiva y otra de experiencia laboral.

La fase lectiva comprende un curso de 250 hrs. y consta de un módulo de calificación técnica en el oficio de 200 hrs. y un módulo de formación para el trabajo de aproximadamente 50 hrs., que busca potenciar las habilidades sociales y labores que faciliten la inserción laboral de los jóvenes.

La fase de experiencia laboral se puede desarrollar a través de dos modalidades: un convenio de práctica laboral o un contrato de trabajo. El período mínimo de experiencia laboral debe ser de tres meses.

**Aprendizaje alternado.** Modalidad que alterna la capacitación en un organismo técnico con la efectuada en una empresa, bajo la modalidad de un contrato laboral. Son cursos que constan de un plan de enseñanza relacionada y un plan de entrenamiento en la empresa.

**Capacitación para el trabajo independiente.** Modalidad destinada a capacitar como trabajador por cuenta propia. Consta de una fase lectiva y otra de asistencia técnica para la puesta en ejecución de un proyecto.

**Formación y capacitación laboral (FOSIS).** Modalidad orientada a jóvenes con características de mayor marginalidad social. Este programa consta de varias etapas. En primer lugar una fase lectiva que consta de 200 hrs. de capacitación en un oficio y 120 hrs. de formación para el trabajo, orientado al desarrollo de actitudes, conductas y competencias psicosociales que tiendan a asegurar, al término del programa, un desenlace estable de los participantes. En segundo lugar, una fase de experiencia laboral protegida en empresas por un período de dos meses, en la cual se compromete la vinculación del empresario que los recibirá en práctica.

mentada en cuidadosos procesos de selección y capacitación, y en técnicas de trabajo por proyectos.

Cuarto, la programación de la formación para el trabajo y el desarrollo es de tipo funcional. Su construcción se hace a partir de la identificación de

problemas y carencias críticas en las formas de trabajo y gestión empleadas, y del diseño de perfiles mejorados con incorporación de tecnología adecuada. Es decir, el carácter funcional tiende a asegurar la capacidad de respuesta formativa a problemas reales y sentidos por la población objetivo.

## **Perú: Programa ProJoven**

En **Perú** se creó el **Programa de Capacitación Laboral Juvenil ProJoven**. La ejecución del programa, para cuya gestión se creó una Unidad Coordinadora del Programa (UCP), es responsabilidad del Ministerio de Trabajo y Promoción Social, a través del Viceministerio de Promoción Social.

El Programa ProJoven proporciona capacitación y experiencia laboral a jóvenes de escasos recursos en ocupaciones específicas demandadas por el sector productivo, al nivel de semicalificación. De este modo, se apunta a enfrentar el problema que se deriva de la baja inserción de los jóvenes pobres en el mercado de trabajo. En su diseño, se ha previsto alcanzar a 150.000 beneficiarios a lo largo de un período de cinco años.

El programa está orientado a jóvenes provenientes de hogares de bajos ingresos, con bajo nivel de instrucción, con escasa o nula experiencia laboral y que se encuentren desempleados o subempleados. De forma particular, ProJoven busca concentrarse en la población joven urbana en situación de marginación, la que padece las mayores dificultades para insertarse laboralmente.

Para brindar a los jóvenes beneficiarios la capacitación y experiencia laboral en ocupaciones específicas, ProJoven, selecciona a Entidades de Capacitación (ECAP) públicas y privadas, a través de un proceso de precalificación que evalúa, entre otros aspectos: la experiencia de capacitación previa de la ECAP, su capacidad administrativa, de gestión y el nivel de los recursos humanos. Aquéllas que cumplen con los requisitos previamente establecidos forman parte del Registro de Entidades de Capacitación (RECAP), que las habilita para presentar propuestas de cursos en las licitaciones que el Programa convoca.

El Programa busca orientarse por la demanda del sector productivo peruano y opera convocando a las Entidades de Capacitación, precalificadas e inscritas en el RECAP, a participar en concursos públicos para que organicen e implementen cursos de capacitación, especialmente diseñados de acuerdo a los requerimientos del sector empresarial y en función de las características de los jóvenes beneficiarios.

Mediante procesos de licitación pública, ProJoven selecciona y contrata los cursos de capacitación para ocupaciones específicas de nivel de semicalificación cuya demanda esté comprobada en el mercado. Esto último se hace mediante “cartas de intención” que suscriben las empresas

que ofrecen prácticas laborales, las que deben ser presentadas por las entidades de capacitación acompañando la oferta presentada. La selección de cursos se establece en función de criterios de calidad técnica y precio. A través de estos procesos, que se convocan periódicamente, se estimula la competencia entre las diversas entidades de capacitación, propendiendo así al logro de altos estándares de calidad y precios competitivos.

Los cursos de capacitación tienen como objetivo lograr que los jóvenes participantes adquieran habilidades y competencias básicas para desempeñarse en una ocupación específica al nivel de calificación inicial o semicalificación. Estos cursos comprenden dos fases: una denominada de formación técnica a desarrollarse en las ECAP y, otra, de práctica laboral a realizarse en empresa.

En la fase de formación técnica, mediante una metodología esencialmente práctica, los jóvenes adquieren las habilidades y destrezas vinculadas a los aspectos técnicos del oficio. Basada en un enfoque de competencias, se promueve el desarrollo de actividades que conducen al reforzamiento de los hábitos, valores y actitudes indispensables para el trabajo. Esta fase tiene una duración promedio de tres meses (de 120 a 300 horas) con una asistencia diaria o interdiaria.

La capacitación durante esta fase es totalmente gratuita. En el caso de mujeres con hijos, además del estipendio mensual para gastos de movilidad y alimentación y el seguro médico, se brinda un subsidio adicional por cada niño menor de cinco años, a fin de promover la participación en el Programa.

Luego de culminada esta fase, se continúa con el proceso de aprendizaje y formación mediante una práctica laboral en una empresa, como forma de que los jóvenes adquieran experiencia en el oficio para facilitar su posterior proceso de búsqueda de trabajo, y en particular, con la posibilidad de mostrarse competente en la propia empresa en que realiza la práctica, y ser contratado por ésta.

La fase de práctica laboral tiene una duración de tres meses como mínimo y se desarrolla de acuerdo a las condiciones establecidas por la Ley de Fomento al Empleo (Decreto Legislativo 728). Esto implica la suscripción de un Convenio de Formación Laboral Juvenil, figura que permite a las empresas contratar jóvenes practicantes por un período máximo de 36 meses, asumiendo el pago de una subvención económica equivalente, como mínimo, a una remuneración mínima vital y un seguro contra accidentes y enfermedades.

En quinto lugar, la formación busca ser integral, proyectiva y flexible.

*Integral*, ya que sus contenidos no solo incluyen tecnologías de producción de bienes y servicios, sino que dan particular énfasis al desarrollo e instrumentación de la capacidad de gestión productiva y empresarial. Todo ello se complementa con contenidos referentes a los contextos sociales y económicos que enmarcan y determinan la inserción laboral-productiva de estos grupos. Esta configuración exige, por otra parte, que la programación sea también integral en cuanto a prever y ordenar, alrededor de los procesos de desarrollo de habilidades y destrezas, procesos de desarrollo de conocimientos y de destrezas y valores.

Es *proyectiva*, en la medida que partiendo del nivel inmediato de problemas técnicos que enfrenta la población objetivo, o las necesidades inmediatas de una producción de subsistencia, están en capacidad de ofrecer posibilidades de desarrollo a aquellos que desean o necesitan complementar y profundizar su formación para acceder a niveles más exigentes de tecnología y de gestión. Entre otros efectos, esta definición ha llevado a la articulación con sistemas externos, como los de educación básica no escolarizada, los de educación popular, etc., en busca de aportar a las poblaciones objetivo posibilidades de acceso a formación básica en nociones matemáticas, capacidad de lectura y escritura, así como al desarrollo de habilidades de expresión

y de manejo de procesos formales y de ambientes institucionales.

La *flexibilidad*, finalmente, refiere a que se busca la versatilidad necesaria para adaptarse a una amplia gama de situaciones económicas, sociales, tecnológicas y culturales de las poblaciones objetivo y de sus formas de producción. Esta flexibilidad, que presupone la diversidad de contenidos y niveles de formación, se instrumenta a través de la organización modular de la programación, única manera de permitir combinaciones y variaciones en los procesos formativos, pero manteniendo el control sobre ellos y asegurando estrategias de integralidad y de proyectividad.

En último lugar, pero no menos importante, estas experiencias combinan tres funciones operativas en sus estrategias de acción: la capacitación, la promoción y la asesoría.

La *capacitación* está dirigida a elevar los niveles de competencia de las personas para el desempeño de las labores relacionadas con el proceso de producción de determinados bienes o servicios, para la gestión de ese mismo proceso, y para las tareas que implica su propio bienestar y desarrollo. Las técnicas de capacitación no solamente incluyen las tradicionales de tipo presencial, como cursos, talleres, seminarios, etc., sino también las que han sido desarrolladas más recientemente, como las técnicas auto-formativas.

*La promoción* va dirigida a la integración social de una población inicialmente dispersa y a su movilización alrededor de una alternativa de desarrollo, así como a mantener la cohesión ante el cúmulo de presiones internas y externas que inevitablemente la afectan a lo largo del proceso formativo. Las técnicas más frecuentes usadas dentro de la función de promoción son: la investigación-acción participativa, la propaganda pedagógica, la recuperación de la tradición oral, los laboratorios de organización, los encuentros y giras formativas, etc.

La función de *asesoría* busca dar acceso a la información socioeconómica y tecnológica que amplíe el panorama siempre restringido de la capacita-

ción, por su carácter necesariamente específico. Incluye la asesoría empresarial o asesoría de gestión, y la asistencia técnica dirigida a ayudar a enfrentar los problemas técnicos que –por su urgencia o nivel de complejidad y especialización– quedan por fuera del alcance o las posibilidades inmediatas de la población objetivo, o no pueden esperar a los resultados de la capacitación, y deben por tanto ser solucionados “desde fuera”, por especialistas. Los programas de asesoría se organizan normalmente sobre los siguientes tipos de eventos o líneas de acción: información tecnológica y socioeconómica, campañas de extensión, consultorías formativas, asistencia técnica, asesoría socioempresarial, entre otras.

## 3 2

### Uruguay: Programa PROJOVEN

En Uruguay, en 1996, se resuelve poner en funcionamiento el **Programa de Capacitación e Inserción Laboral para Jóvenes, PROJOVEN**, en el marco de un acuerdo interinstitucional de los Ministerios de Educación y Cultura (representado por el Instituto Nacional de la Juventud) y de Trabajo y Seguridad Social (representado por la Dirección Nacional de Empleo). Se financia con recursos aportados por trabajadores y empresarios del sector privado al Fondo de Reconversión Laboral (FRL) que administra la JUNAE (Junta Nacional de Empleo), un organismo de integración tripartita (con representación de trabajadores, empleadores y gobierno) que funciona en la órbita del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. La gestión está a cargo de una Unidad Coordinadora del Programa (UCP) con sede en el Instituto Nacional de la Juventud.

PROJOVEN es uno de varios programas descentralizados de la Dirección Nacional de Empleo (DINAE) para promover el empleo, con fondos administrados por la JUNAE.



Los principales objetivos de PROJOVEN son apoyar a los jóvenes de los sectores de menores ingresos para que puedan mejorar sus posibilidades y oportunidades de inserción laboral mediante procesos de capacitación laboral, efectivamente articulados con las demandas de recursos humanos detectadas en el mercado de trabajo.

Los objetivos específicos del Programa son:

- Fortalecer la articulación entre la capacitación laboral para jóvenes y las exigencias del mercado de trabajo.
- Apoyar el fortalecimiento de la capacidad de gestión y vinculación con el mundo productivo de las entidades de capacitación que trabajan con la población objetivo.
- Cooperar con las empresas en sus procesos de incorporación de jóvenes semicalificados y ofrecerles una primera experiencia laboral.

Otra estrategia, complementaria a la reseñada hasta aquí, la constituyen los esfuerzos que, desde los gobiernos y los sistemas políticos de la región, se han realizado por promover la articulación entre la educación y la formación profesional de los jóvenes y las necesidades del sector productivo, algunas veces a través de leyes de corte educativo, pero fundamentalmente a través de legislación de corte laboral.

La mayoría de estas leyes establecen contratos a término, generalmente un tipo de aprendizaje con carácter alterno o dual y que impone obligaciones mínimas para las partes. Están también caracterizadas por conllevar cierta protección social, por obligar a la extensión de certificados y por establecer la obligatoriedad del registro ante la autoridad

competente (la mayor parte de las veces los Ministerios de Trabajo).

El tipo de contrato que se establece a través de algunas de estas leyes han suscitado críticas en sentido de que la mayoría de los Programas son de corta duración y tienen presupuestos ajustados, lo que incide negativamente en la calidad de la capacitación que se proporciona, pudiendo transformarlos en programas de colocación en empleos con baja exigencia de calificaciones, salarios reducidos y poca protección social. Debe, por lo tanto, procurarse que esta legislación no se convierta simplemente en un mecanismo por el cual los empleadores contraten mano de obra a menor costo, sin necesidad de realizar los aportes que harían por un trabajador adulto y a través de la cual sea más fácil romper los lazos contractuales que lo unen al trabajador.

3 3

**Colombia: Corporación Paisajoven de Medellín**

La **Corporación Paisajoven de Medellín** surge de un acuerdo bilateral de trabajo entre la Alcaldía de Medellín y la Fundación Alemana de Cooperación Técnica (GTZ), y asume un funcionamiento en forma de red, incluyendo entidades municipales, ONG, Fundaciones, universidades y un conjunto mayor de entidades vinculadas al trabajo con jóvenes.

El objetivo de Paisajoven es promover la concertación entre organizaciones, profesionalizar su personal y promover experiencias piloto. El enfoque asumido por la Corporación implica la calificación del personal, el fortalecimiento en la capacidad de impacto y la concertación (desarrollo de alianzas institucionales) para el mejoramiento de los servicios de las organizaciones. Para esto se brindan servicios de capacitación, asesoría en gestión, bolsas de herramientas, implementación de un diplomado sobre metodología de diseño y evaluación de proyectos, y la realización de cursos y seminarios por parte de instituciones especializadas o vinculadas al trabajo con jóvenes.

El principal aporte de Paisajoven en el área del empleo juvenil en Medellín, ha sido la creación de un modelo regional de capacitación para el empleo. En éste se identifica a la falta de capacitación como la principal causante del desempleo estructural, y se identifica al ámbito local como instancia en la cual se pueden atender las demandas de capacitación existentes. Si bien se reconoce que estas iniciativas son costosas, también se afirma que dichas acciones muestran impacto en el mediano plazo.

Es en este marco que surge la formación como línea estratégica de actuación. El Plan estratégico de la ciudad, elaborado conjuntamente por el Estado y la sociedad civil, reconoce catorce líneas estratégicas, una de las cuales, como ya se mencionara anteriormente, es la de la capacitación y el empleo. Es así que la Alcaldía de Medellín impulsó el proyecto piloto “Modelo de gestión para la capacitación e inserción laboral del joven”. Este proyecto intenta alcanzar la coordinación interinstitucional para mejorar la oferta de capacitación, introducir una mayor eficacia en el manejo de recursos, e incidir en el mediano plazo en el desempleo estructural.

### **Legislación juvenil en el campo de la educación, el trabajo y la formación profesional**

En **Chile**, en el año 1997, se regula el nuevo Estatuto de Capacitación y Empleo mediante la ley N° 19.518. Esta ley regula el llamado contrato de aprendizaje para jóvenes menores de 21 años, fijando un plazo contractual máximo de 2 años, con un plan de formación o aprendizaje diseñado por la empresa o por los organismos técnicos de capacitación y con formación en la misma empresa y/o con enseñanza relacionada. El contrato que así se establece cuenta con una importante bonificación tributaria a cargo del Fondo de Nacional de Capacitación, que favorece a las empresas contratantes.

En **Panamá**, en el año 1997, se reguló a través del Decreto Ley N° 4, la **formación profesional dual**, dirigida a jóvenes de 14 a 20 años por un período máximo de 3 años. El contrato cuenta con un programa de aprendizaje, con protección social y que es registrado por el INAFORP (Instituto Nacional de Formación Profesional). Los salarios de los aprendices - que no pueden superar el 10% de la plantilla de la empresa - son el 70% el primer año, el 80% el segundo año, y 100% de la categoría correspondiente a partir del tercer año.

En **Perú**, también en el año 1997, se dictó el DSN N° 002-97-TR, por medio del cual se establecen una serie de contratos dirigidos a jóvenes. Por un lado se crea el **convenio de formación laboral juvenil** para jóvenes de 16 a 25 años que no hayan terminado estudios escolares, por un máximo de 36 meses. A través de este convenio se busca proporcionar conocimientos teóricos y prácticos que faciliten una posterior incorporación al mercado de trabajo. Las contrataciones no pueden exceder el 40% del total de trabajadores de la empresa y se inscribe en el Ministerio de Trabajo y Promoción Social. Como la norma establece que el convenio no tiene carácter laboral, el mismo cuenta con muy poca protección social. Simultáneamente, se crea el **contrato de prácticas profesionales** para estudiantes y egresados de nivel superior que brinda una orientación y capacitación técnica profesional en concordancia con los conocimientos de quien hace uso del contrato. El contrato está dirigido a estudiantes y egresados, sin que se disponga de un límite de edad, a pesar de lo cual es usufructuado principalmente por jóvenes.

3 5

En el año 1995, **República Dominicana** reglamentó con mayor precisión el **contrato de aprendizaje**, dirigido a jóvenes de entre 14 y 22 años, con un plazo de seis a veinticuatro meses, y cuyo salario dependerá de las horas efectivas de formación práctica efectuadas en la empresa. El contrato de aprendizaje puede ser tanto con formación alternada, como con formación práctica en la empresa.

En **Uruguay** se aprobó, también en 1997, la ley N° 16.873, a través de la cual se crean modalidades contractuales que buscan la formación y la inserción laboral de los jóvenes, a saber: el **contrato de práctica laboral para egresados**, dirigido a jóvenes de hasta 29 años que han cumplido sus estudios y por un plazo de un año; las **becas de trabajo**, destinadas a jóvenes de 15 a 24 años, pertenecientes a sectores sociales de bajos ingresos, por un plazo de 9 meses; el **contrato de aprendizaje**, para jóvenes de hasta 29 años y por un plazo de hasta 24 meses, con la participación de una Institución de Formación Técnico Profesional; y, finalmente, el **contrato de aprendizaje simple** para jóvenes de hasta 25 años, por el término de seis meses. Todos estos tipos de contratos son remunerados, cuentan con protección social, salvo el seguro de desempleo, brindan capacitación laboral según el contrato, se inscriben en el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y otorgan exoneraciones de aportes previsionales para las empresas que los suscriban.

#### VI. Lecciones aprendidas en el campo de la formación profesional como parte de las políticas sociales

Las transformaciones institucionales en el campo de la formación profesional en América Latina y el Caribe han estado marcadas por el doble carácter de estar simultáneamente vinculadas a objetivos de tipo económico y de tipo social. Desde su origen, la formación profesional fue un instrumento que contribuyó tanto al desarrollo productivo como a promover la integración y cohesión de las sociedades.

En el pasado, las políticas sociales de formación profesional se apoyaron fundamentalmente en las IFP. La experiencia acumulada por éstas en la atención a los sectores en desventaja, mas el mandato recibido desde los gobiernos, hicieron posible que se constituyesen en los primeros organismos públicos sectoriales a ser convocados para la promoción de las políticas sociales formuladas para lograr la equidad y superar la pobreza, a través de un esfuerzo educativo.

El surgimiento de nuevos enfoques en materia de políticas de forma-

ción profesional, especialmente aquellas dirigidas a los sectores más desfavorecidos, se corresponde con cambios en las concepciones acerca del papel del Estado, reservándole un papel subsidiario, de corrección, mediante instrumentos focalizados en poblaciones o sectores específicos, de los sesgos e inequidades que resultan del funcionamiento defectuoso de los mecanismos del mercado de la formación y capacitación.

A lo anterior contribuyeron, también, fenómenos tales como el crecimiento del sector informal, las secuelas sociales de las políticas de ajuste económico, y la aparición del desempleo abierto de larga duración. Frente a esta problemática más compleja, la antigua institucionalidad terminó revelando carencias, tanto en términos de cobertura como de flexibilidad y pertinencia de su oferta formativa.

Por contraposición a las políticas clásicas, el nuevo enfoque se caracterizó por la preferencia por proyectos y programas focalizados en lugar de las pretensiones universalistas. La función ejecutora fue confiada fundamentalmente a la oferta privada y no gubernamental, que se desarrolla en buena medida en base a este mismo estímulo. Además, se adoptaron criterios de orientación por la demanda y se instaló una nueva y más perfeccionada cultura de la evaluación de las acciones formativas.

Los Ministerios de Trabajo asumieron un papel preponderante en el

diseño, implementación y gestión de las nuevas políticas. En algunos países, la mutación institucional fue prácticamente total, mientras que en otros se asiste a una convivencia de la antigua y la nueva institucionalidad. En los casos en que las antiguas IFP lograron sobrevivir, esto fue posible gracias a profundos procesos de transformación institucional guiados, como siempre, por imperativos económicos, productivos y tecnológicos, pero también sociales. Al mismo tiempo, durante los últimos años se asiste a una retirada de varios Ministerios de Educación en el campo de la formación profesional.

La aplicación del nuevo tipo de política social en la formación profesional, permite hoy realizar un balance que contiene aspectos positivos pero también carencias de importancia. Se enumeran a continuación algunos de los elementos que hacen a este balance:

1. De una parte, las nuevas políticas sociales han permitido expandir la oferta y, en algunos casos, decantarla en base a criterios de calidad. Han abierto espacios para una participación más activa de los actores sociales, tanto en la gestión como en el financiamiento y la ejecución de la formación profesional. Han instalado una cultura de la evaluación que se ocupa más de los logros en materia de salidas ocupacionales que de las estadísticas de acciones realizadas.

2. De otra parte, la institucionalidad creada en torno a los Ministerios de Trabajo se ha revelado como frágil. Existe poca capacidad para invertir a mediano y largo plazo en investigación y desarrollo curricular, materiales y recursos didácticos, articulación entre formación y tecnología, formación de formadores, etc. La ejecución de acciones formativas se apoya en un universo de agentes formativos que posee tendencia a la fragmentación y la dispersión, sin capacidad de actuar estratégicamente y con dificultades para la acumulación de conocimientos. Ante el desafío de construir sistemas de formación que posibiliten a todas las personas una formación permanente, no ha sido posible conciliar el carácter inmediatista de muchas acciones con itinerarios formativos de más larga duración.
3. Los programas de capacitación y empleo de jóvenes que han sido desarrollados a partir de los Ministerios de Trabajo, en el marco de las políticas activas de mercado de trabajo, muchas veces han tenido poca (cuando no nula) participación de las IFP y de las organizaciones de jóvenes.
4. Las mayores oportunidades surgen necesariamente de la búsqueda de complementación de esfuerzos, recursos y conocimientos, entre espacios institucionales y actores diversos. La experiencia en este sentido no es abundante y, las más de las veces, cada institucionalidad ha terminado actuando a espaldas de la otra.
5. Lo que ha sido difícil de concretar en el plano de las políticas generales, encuentra sin embargo espacio para manifestarse al nivel de diversas experiencias concretas: IFP que adoptan nuevos criterios metodológicos y una propuesta curricular más flexible para atender a los sectores de pobreza; sindicatos que gestionan programas financiados por fondos públicos y establecen acuerdos operativos con las IFP; espacios de gestión tripartita de la formación, administrando programas dirigidos a jóvenes, mujeres, microempresas y trabajadores rurales; e institucionalidades emergentes y aún débiles, pero que constituyen un espacio de aprendizaje en común para actores con tradiciones, puntos de vista e intereses diversos.
6. El vínculo manifiesto de la formación con los sistemas de relaciones laborales revela que ella se ha transformado en objeto de negociación y concertación. Tanto por el peso que adquiere el factor conocimiento dentro de los procesos productivos, como por su relación con temas tales como empleo, salario, productividad, legislación del trabajo, calidad, seguridad e higiene, etc. Que esta situación motive un interés y participación

más activos que en el pasado de parte de empresarios y trabajadores no puede resultar extraño. Pero dicho involucramiento está posibilitado en gran medida por la capacidad de organización y representación de sus intereses que estos actores tienen.

7. La atención a los grupos en situación de pobreza pasa, entonces, por estrategias que contemplen más que la simple oferta de cursos, por bien diseñados y promocionados que ellos estén. Para que estas estrategias puedan aspirar a un éxito y sustentabilidad razonables, deben posibilitar también la transformación de estos grupos en actores con capacidad de organización, de representar y defender sus intereses; en definitiva, transformarse en protagonistas y responsables de su propio desarrollo.
8. Complementando el párrafo anterior, debe subrayarse la debilidad de la institucionalidad de la juventud en la región, lo cual ha tenido como una de sus consecuencias, que ni las organizaciones ni los propios jóvenes han participado del diseño y la construcción de los programas de capacitación y empleo que son implementados para ellos.
9. Un desafío de gran envergadura en América Latina es que las políticas de formación no se constitu-

yan en factores adicionales de segmentación, mediante mecanismos diferenciales o inequitativos de acceso al conocimiento. Superar este reto pasa necesariamente por una articulación institucional y un acercamiento a la complementación entre los diversos enfoques de políticas de formación. Al margen de que existan acciones inmediatas para situaciones urgentes, los sectores en condición de pobreza merecen tener caminos que les permitan acceder a una formación moderna.

10. En la región existen algunos proyectos que, por su concepción y alcance, no llegan a convertirse ni en políticas sociales ni en acciones regulares. Se comprueba que en muchos casos existe una falta de perdurabilidad, continuidad y sustentabilidad de los programas y proyectos de formación y empleo de jóvenes.

3 9

## VII. A modo de conclusiones

Lo expuesto a lo largo de este artículo hace emerger algunas reflexiones que pueden ser presentadas como cierre, pero que de ningún modo pretenden dar por concluido ni abarcar la totalidad del debate y la reflexión en torno a un tema sobre el cual mucho se ha escrito y mucho se ha trabajado, pero que, sin embargo, sigue planteando muchas interrogantes.

1. Se podría comenzar por señalar que el incremento de la fuerza laboral de América Latina se encuentra relacionada con la tasa de aumento de la población en edad de trabajar y las condiciones económicas que propician o desalientan la incorporación de nuevos activos. En este sentido, puede sostenerse que la población en edad de trabajar ha experimentado una desaceleración en su ritmo de crecimiento, mientras que la tasa de participación de los jóvenes en la fuerza laboral ha aumentado durante la década del noventa.
2. En cuanto a la situación laboral de los jóvenes de la región, se comprueba que la tasa de desempleo de los jóvenes entre 15 y 24 años es, en promedio, dos veces y media la de la fuerza laboral en su conjunto. Si se acota la franja etaria a los jóvenes entre 15 y 19 años, su tasa de desempleo cuatuplica la global.
3. En la estructura de empleo formal de los más jóvenes, las personas de entre 15 y 19 años, el principal cambio es la disminución del peso del sector industrial manufacturero en la explicación del empleo, y el incremento de la ocupación en el sector del comercio y los servicios. Algo similar ocurre con los trabajadores de entre 20 y 24 años, que están siendo ocupados en el sector terciario en mayor proporción que en décadas pasadas.
4. Pero, debe señalarse que para la mayoría de los jóvenes la inserción laboral se constriñe, en general, al sector de la alta informalidad. Cuando un joven consigue un empleo, usualmente éste es de menor salario y menor protección social, de mayor precariedad e inestabilidad que el de los trabajadores adultos.
5. Al analizar el desempleo de los jóvenes según ingresos de los hogares a los cuales pertenecen, se comprueba que el peso del desempleo está recayendo principalmente entre los jóvenes pertenecientes a hogares pobres. Estos jóvenes, forzados a ingresar prematuramente al mercado de trabajo, poseen baja escolaridad y por lo tanto deben optar, la mayoría de las veces, entre el desempleo y la inserción precaria. Se produce de este modo un círculo vicioso de bajos ingresos, y se interrumpen los dos canales más importantes que fomentan el progreso y disminuyen la pobreza: el acceso a la educación y la movilidad en el mercado laboral. Este es el mecanismo a través del cual se produce la segmentación social tanto del mercado de trabajo como del sistema educativo.
6. La segmentación e inequidad imperantes en varios países de la región se visualiza crudamente en los jóvenes, tornando imprescindible innovar en los programas de



educación, formación y trabajo para jóvenes, sobre todo para aquellos que provienen de hogares pobres.

7. Es fundamentalmente orientados hacia ese público que en una serie de países de la región se han creado programas de capacitación laboral, que buscan aumentar las calificaciones de los jóvenes desfavorecidos y elevar sus probabilidades de tener éxito en la consecución de un empleo. Este tipo de programa han sido diseñados para fomentar la cooperación y la interacción de las entidades de capacitación con el sector productivo, estando aquellas muy atentas a los requerimientos de éste en materia de capacitación.

8. Debe también reconocerse el esfuerzo que desde los Estados y los sistemas políticos de los países de

la región se han desarrollado en materia de legislación laboral específica para jóvenes, creando figuras contractuales atípicas (contratos de aprendizaje, pasantías, contratos de prácticas laborales, etc.) que buscan facilitar el tránsito de la educación, fundamentalmente la técnica, al mundo del trabajo, a través de distintos mecanismos y facilidades de contratación de trabajadores jóvenes por parte de los empleadores.

9. Finalmente, debe señalarse que el desempleo juvenil es un caso crítico, pero, en última instancia, un caso, en el marco de la problemática del desempleo en general en nuestros países. Al mismo tiempo, el tema del desempleo juvenil, debería ser enfocado como un aspecto de la problemática general de los jóvenes en su dificultad por ejercer una ciudadanía plena.”

4 1

---

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

CEPAL. *Panorama social de América Latina 1999-2000*. Santiago de Chile, 2000.

Cinterfor/OIT. *Educación y capacitación para el trabajo de adolescentes: preparando a adolescentes para el futuro*. Montevideo, 2000.

Cinterfor/OIT. *Empleo, desempleo y calificación en los jóvenes de América Latina durante la década de los 90: ¿una difícil alianza?* Montevideo, 2000.

Cinterfor/OIT. *Pobreza, crecimiento y formación en América Latina y el Caribe*. Montevideo, 2000.

Diez de Medina, Rafael. *Jóvenes y empleo en los noventa*. Montevideo: Cinterfor/OIT, 2001. (Serie Herramientas para la transformación, 14)

Tokman, Víctor. *El trabajo de los jóvenes en el post-ajuste latinoamericano*. Boletín técnico interamericano de formación profesional, Montevideo, Cinterfor/OIT, n. 139-140, abr.-set. 1997.

Otros títulos de Cinterfor/OIT sobre “Jóvenes”

Boletín técnico interamericano de formación profesional: jóvenes, formación y empleabilidad, Montevideo, Cinterfor/OIT, n.139-140, abr.-set., 1997.

*boletín cinterfor*

Cachón Rodríguez, Lorenzo. Inserción laboral de jóvenes en la Unión Europea. Montevideo: Cinterfor/OIT, 1997. (Papeles de la oficina técnica, 4)

Cinterfor/OIT. Juventud, educación y empleo. Montevideo, 1998. (Herramientas para la transformación, 8)

FORO JUVENIL; INJU; Cinterfor/OIT. Orientación ocupacional de jóvenes: guía para educadores. Montevideo: Cinterfor/OIT, 2001.

Jacinto, C.; Gallart, M.A. (Coord.) Por una segunda oportunidad: la formación para el trabajo de jóvenes vulnerables. Montevideo: Cinterfor/OIT, 1998. (Herramientas para la transformación, 6)

---

## NOTAS

1 Cinterfor/OIT. *Educación y capacitación para el trabajo de adolescentes: preparando a adolescentes para el futuro*. Montevideo, 2000.

2 CEPAL. *Panorama social de América Latina 1999-2000*. Santiago de Chile, 2000.

3 Cinterfor/OIT. *Educación y capacitación para el trabajo de adolescentes: preparando a adolescentes para el futuro*. Montevideo, 2000.

4 Cinterfor/OIT. *Educación y capacitación para el trabajo de adolescentes: preparando a adolescentes para el futuro*. Montevideo, 2000.