



¿Un buen comienzo?

Desigualdades y opciones de política para facilitar la transición de la escuela al mercado laboral de los jóvenes

Sonia Gontero



Gracias por su interés en esta publicación de la CEPAL



Si desea recibir información oportuna sobre nuestros productos editoriales y actividades, le invitamos a registrarse. Podrá definir sus áreas de interés y acceder a nuestros productos en otros formatos.

Deseo registrarme



NACIONES UNIDAS



www.cepal.org/es/publications



www.instagram.com/publicacionesdelacepal



www.facebook.com/publicacionesdelacepal



www.issuu.com/publicacionescepal/stacks



www.cepal.org/es/publicaciones/apps

¿Un buen comienzo?

Desigualdades y opciones de política para facilitar la transición de la escuela al mercado laboral de los jóvenes

Sonia Gontero



NACIONES UNIDAS



FORDFOUNDATION



Ministerio de Asuntos Exteriores
de Noruega

Este documento fue preparado por Sonia Gontero, Oficial de Asuntos Económicos de la División de Desarrollo Económico de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), con la asistencia de investigación de Sonia Albornoz y Javiera Ravest, Consultoras de la misma División, en el marco del proyecto de cooperación de la CEPAL y el Gobierno de Noruega “Enhancing human capacities throughout the life cycle for equality and productivity” y del proyecto de cooperación de la CEPAL y la Fundación Ford “Social inequality and the future of workers in Latin America in the context of post-pandemic recovery”.

La autora agradece los valiosos comentarios recibidos de Jürgen Weller, Consultor de la División de Desarrollo Económico de la CEPAL, Javiera Ravest, Consultora de la misma División, y Daniela Trucco, Oficial Superior de Asuntos Sociales de la División de Desarrollo Social de la CEPAL.

Las opiniones expresadas en este documento, que no ha sido sometido a revisión editorial, son de exclusiva responsabilidad de la autora y pueden no coincidir con las de la Organización o las de los países que representa.

Publicación de las Naciones Unidas
LC/TS.2023/40
Distribución: L
Copyright © Naciones Unidas, 2023
Todos los derechos reservados
Impreso en Naciones Unidas, Santiago
S.23-00192

Esta publicación debe citarse como: S. Gontero, “¿Un buen comienzo? Desigualdades y opciones de política para facilitar la transición de la escuela al mercado laboral de los jóvenes”, *Documentos de Proyectos* (LC/TS.2023/40), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2023.

La autorización para reproducir total o parcialmente esta obra debe solicitarse a la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), División de Documentos y Publicaciones, publicaciones.cepal@un.org. Los Estados Miembros de las Naciones Unidas y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir esta obra sin autorización previa. Solo se les solicita que mencionen la fuente e informen a la CEPAL de tal reproducción.

Índice

Introducción	5
I. Un contexto desafiante	7
A. Aspectos demográficos	7
B. Aspectos económicos, sociales y culturales	9
II. La transición de la escuela al mercado laboral	13
A. Indicadores de transición a partir de encuestas nacionales de empleo	14
B. Indicadores de transición sobre la base de la Encuesta sobre la Transición de la Escuela al Trabajo (ETET).....	18
III. Los jóvenes fuera del sistema educativo y del mercado laboral	23
IV. Indicadores del mercado laboral	27
V. El impacto de la pandemia del COVID-19 en la inserción laboral juvenil	31
VI. La voz de los jóvenes: expectativas versus realidad	35
VII. Opciones de política	39
A. ¿Por dónde comenzar?	40
B. Impacto de los programas y políticas	44
VIII. Comentarios finales	47
Bibliografía	51
Anexo	57
 Cuadros	
Cuadro 1	Factores de éxito relacionados con las intervenciones en materia de políticas laborales para facilitar la transición de la escuela al trabajo
	45
Cuadro A1	Programas de promoción empleo juvenil en América Latina, 2022.....
	65

Gráficos

Gráfico 1	Población joven (15 a 24 años) como porcentaje de la población en edad de trabajar (15 a 64 años), 1950, 2020, 2050	8
Gráfico 2	América Latina: población jóvenes de 15 a 24 años según condición de actividad, 2019	14
Gráfico 3	Países desarrollados OCDE: población jóvenes de 15 a 24 años según condición de actividad, 2019	15
Gráfico 4	América Latina: distribución de la población joven según situación de estudios y empleo por edad simple, alrededor de 2019	16
Gráfico 5	América Latina: condición de actividad de los jóvenes (15 a 29 años) por quintil de ingreso per cápita del hogar por sexo, 2019	17
Gráfico 6	Duración media de la transición de la escuela al trabajo, alrededor de 2019	18
Gráfico 7	Distribución de la población joven de 15 a 29 años según etapa de transición	20
Gráfico 8	Proporción de hombres y mujeres jóvenes con transición completa	20
Gráfico 9	Proporción de hombres y mujeres jóvenes con transición no iniciada	21
Gráfico 10	Distribución de jóvenes en transición por modalidad (último año disponible)	22
Gráfico 11	Población de jóvenes de 15 a 24 años que no estudia ni realiza actividades remuneradas por sexo, alrededor de 2019	24
Gráfico 12	América Latina y países OCDE: población de jóvenes de 15 a 29 años que no estudia ni realiza actividades remuneradas por sexo, alrededor de 2019	24
Gráfico 13	Población jóvenes de 15 a 24 años que no estudia ni realiza actividades remuneradas por quintil de ingreso, alrededor de 2019	26
Gráfico 14	Tasa de desocupación de jóvenes (15 a 24 años), alrededor de 2021	28
Gráfico 15	Tasa de desocupación de jóvenes (15 a 24 años) por quintil de ingreso, alrededor de 2019	28
Gráfico 16	Tasa informalidad, subempleo horario y trabajo a tiempo parcial de jóvenes (15 a 24 años), alrededor de 2021	30
Gráfico 17	América Latina: principales indicadores laborales para jóvenes, primer trimestre 2019-segundo trimestre 2022	32
Gráfico 18	Tasa de desocupación de jóvenes y adultos América Latina y países de la OCDE	33
Gráfico 19	Estudiantes que no esperan completar la educación terciaria entre aquellos que han alcanzado al menos un nivel mínimo de competencia académica (Nivel 2) en las tres materias básicas de PISA y tienen un desempeño alto (Nivel 4) en al menos una materia	36
Gráfico A1	Índice de Migración Neta Potencial total y para jóvenes (15 a 29 años)	58
Gráfico A2	Distribución de la población joven según situación de estudios y empleo por edad simple y género, alrededor de 2019	58
Gráfico A3	Proporción y cantidad de jóvenes trabajadores en situación de pobreza moderada	64
Gráfico A4	Relación del ingreso laboral medio entre los sexos para jóvenes (15 a 24 años) y población total, área urbana	64

Diagrama

Diagrama 1	Mapeo de opciones de política para favorecer la inserción laboral juvenil	41
------------	---	----

Introducción

Existe consenso en la importancia de favorecer el acceso a la educación y al trabajo de calidad que faciliten la inserción social y productiva de las personas jóvenes. El desarrollo de trayectorias laborales que permitan el pleno aprovechamiento de las capacidades de los individuos tiene un impacto no solo a nivel personal sino también colectivo, favoreciendo el crecimiento potencial, la cohesión social y hasta la gobernabilidad democrática (OIT, 2022, Chacaltana y Dasgupta, 2021, Dema, Díaz y Chacaltana, 2015). El desarrollo económico depende capacidad de las economías de permitir que sus ciudadanos desarrollen su pleno potencial¹.

La relevancia política de este tema se plasmó a nivel internacional a través de los compromisos establecidos en la Agenda 2030 para Desarrollo Sostenible a través de la cual se fijaron metas concretas en relación a la inclusión laboral juvenil con una visión integradora para un modelo de desarrollo sostenible, inclusivo y sustentable. Muchos de los aspectos mencionados en este informe están explícitamente considerados. Por ejemplo, el ODS N°4 menciona el objetivo de completar la enseñanza secundaria de calidad, el ODS N°5, meta 5.3 establece eliminar todas las prácticas nocivas, como el matrimonio infantil, precoz y forzado y ODS N°8 meta 8.6 el de reducción de la proporción de jóvenes que no están empleados y no cursan estudios ni reciben capacitación y en el punto 8.b se propone poner en marcha una estrategia mundial para el empleo de los jóvenes y aplicar el Pacto Mundial para el Empleo. El bienestar de las juventudes se vincula también con otros objetivos de esta agenda como la erradicación de la pobreza y la desnutrición, disminución de la desigualdad, la promoción de economías sostenibles y de un medio ambiente protegido y cuidado, entre otros.

En América Latina, si bien los cambios demográficos se han acelerado, en 2020 aproximadamente un 25% de la población en edad de trabajar tenía entre 15 y 24 años. Esto representa un valioso recurso para la región y un potencial para aprovechar el dividendo demográfico y aumentar la productividad. Esto representa una oportunidad para la región en comparación con países de ingresos más elevados donde los desafíos de una población más envejecida son mayores. Sin embargo, para que esto suceda es necesario que los jóvenes tengan la posibilidad de desarrollar su pleno potencial tanto en relación a la formación y capacitación como a oportunidades de empleo que permitan generar trayectorias laborales satisfactorias. La evidencia muestra que los jóvenes latinoamericanos han alcanzado en promedio, niveles educativos

¹ Este documento recoge muchas de las ideas presentadas en S. Gontero y S. Albornoz, "Desigualdades en la transición de la escuela al trabajo entre los jóvenes latinoamericanos", *Revista CCK 16*, Fundación Kreanta.

y manejos de nuevas tecnologías digitales superiores a sus generaciones precedentes. Sin embargo, la realidad de muchas personas que transitan entre el mundo educativo y el mercado laboral se encuentra marcada por diversos obstáculos e incertidumbres. Los primeros años en el mundo laboral se caracterizan por diversas barreras y una elevada precariedad que se traduce en dificultades para acceder a un empleo con el cual estén satisfechos y en el que proyecten su futuro laboral. Existen distintos tipos de exclusión laboral que caracteriza los trabajadores en la región, en primer lugar barreras que imposibilitan participar en actividades remuneradas (inactividad involuntaria), en segundo lugar dificultades para encontrar un empleo (desempleo abierto), en tercer lugar la necesidad de participar en trabajos de baja productividad (empleo de subsistencia) y por último condiciones laborales precarias (informalidad, salarios bajos o falta de derechos laborales) (Weller, 2015, 2012). Otra barrera que impide el pleno aprovechamiento de estos recursos es la discrepancia entre las habilidades de los trabajadores y las requeridas en el mercado laboral. La evidencia sugiere que aproximadamente la mitad de los trabajadores en la región cuentan con niveles de cualificación diferentes a los requeridos en su puesto de trabajo (Gontero y Novella 2021). Diversos factores económicos, sociales, políticos y culturales se conjugan para determinar esta realidad, que afecta principalmente a jóvenes provenientes de hogares de menores recursos, y en particular a las mujeres jóvenes.

En este documento se resumen indicadores que dan cuenta de estas dificultades que tienen algunos grupos de jóvenes en América Latina para lograr su plena inserción laboral y trayectorias que permitan su desarrollo personal y profesional. También se presentan indicadores que muestran el impacto de la pandemia del COVID-19 en jóvenes que transitaban entre el mundo educativo y el laboral que se vieron alejados por varios meses del acceso a la formación y nuevas oportunidades de empleo. Con el objetivo de captar la voz de los jóvenes, en los últimos años se realizaron algunas encuestas que recogen información de sus aspiraciones y anhelos personales y laborales. Este estudio presenta resultados de algunas de estas encuestas que confirman una alta incertidumbre con respecto al futuro, aunque sus expectativas continúan siendo altas. Por último, este estudio presenta las opciones de política que permitan actuar sobre las disparidades imperantes y facilitar la transición de la escuela al mercado laboral con un enfoque integral que potencie la demanda de empleo, apoye la oferta mejorando la empleabilidad y facilite la intermediación entre ambas y actúe a lo largo del ciclo de vida con estrategias formación y capacitación desde edades tempranas y a lo largo de toda la vida. El informe presenta algunos ejemplos de programas activos en la región, los organismos involucrados, y las lecciones aprendidas de sus evaluaciones de impactos.

Es responsabilidad compartida el comprender esta realidad para proponer soluciones que reduzcan la incertidumbre y mejoren las condiciones de inserción laboral y social de los y las jóvenes. En un escenario de múltiples crisis y grandes necesidades de acción, se deberán priorizar opciones innovadoras con el mayor impacto posible, con una visión integral y que incluyan el diálogo y la voz de los jóvenes. Esta posibilidad debe aprovecharse apoyando a los jóvenes para que puedan tomar decisiones en condiciones que le permitan desarrollar su pleno potencial y construir caminos de vida gratificantes y enfrentar los desafíos de las profundas transformaciones tecnológicas, económicas y ambientales a futuro.

I. Un contexto desafiante

Con el fin de comprender las estadísticas sobre la transición de la escuela al mercado laboral, es necesario analizar el contexto demográfico, económico, social y político que enfrentan los y las jóvenes de América Latina. En esta sección se presentan algunos indicadores que dan cuenta de una región relativamente joven, con mayores niveles de estudio y acceso a tecnologías que las generaciones precedentes que enfrenta cambios demográficos, culturales, tecnológicos y ambientales en un contexto de bajo crecimiento económico y limitados avances relación a brechas estructurales que la caracterizan.

A. Aspectos demográficos

Los países de América Latina están pasando por acelerados procesos de transición demográfica con importantes reducciones en la natalidad, el aumento de la expectativa de vida y de los flujos migratorios intra y extra regionales. Mientras que en el quinquenio 1995-2000 la tasa global de fecundidad era 2,8, esta se redujo a 2 para el quinquenio 2020-2025 y se proyecta que llegue a 1,8 para 2050. Por su parte, la esperanza de vida tuvo un aumento muy importante pasando de 70,6 años en 1995-2000 a 75 en la actualidad y se espera que llegue a 80,5 años para 2050 (Weller, 2022).

En este proceso, se esperan importantes cambios en la tasa de dependencia², que expresa la proporción entre la población 'dependiente' y la económicamente activa. Actualmente este indicador se encuentra cercano al 50% donde unos 35 puntos porcentuales corresponden a la población joven y unos 14 puntos porcentuales a la población mayor. Para 2056, se proyecta que la tasa de dependencia alcanzaría un 60% pero la población joven representará 26 puntos porcentuales y las personas mayores 34 puntos porcentuales. En los países del Caribe la situación es similar, aunque con un proceso de envejecimiento más acelerado (Weller, 2022).

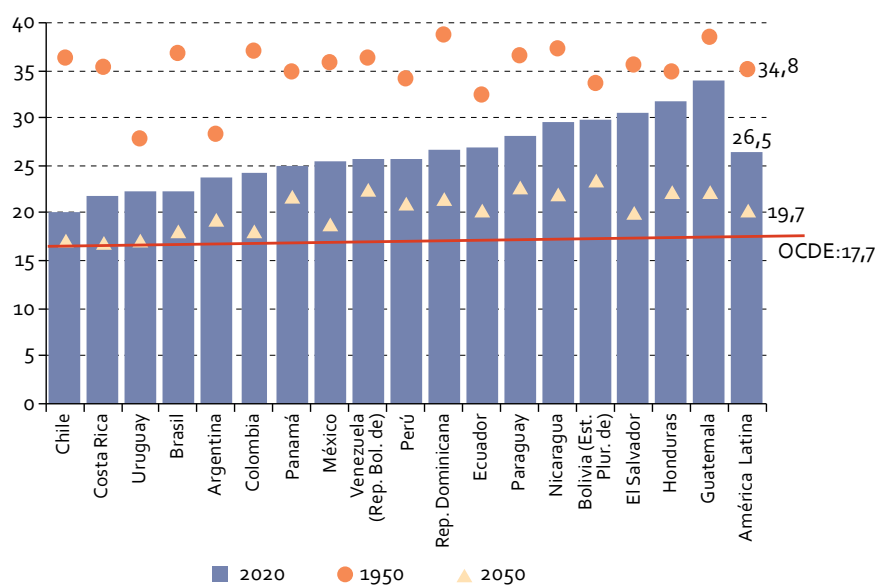
Sin embargo, muchos países de la región aún tienen una alta proporción de población joven y se encuentran con estructuras etarias con bono demográfico. En 2020 la población de jóvenes entre 15 y 24 años alcanzaba aproximadamente 102 millones de personas, lo que representa 16,5% de la población

² La relación de dependencia compara el conjunto de la población joven (hasta 14 años) con la de adultos de 65 años y más con la población en edad de trabajar (de 15 a 64 años).

regional y 26.5% de la población en edad de trabajar de 15 a 64 años³. Incluso en algunos países como Bolivia, El Salvador, Honduras y Guatemala una de cada tres personas en edad de trabajar son jóvenes de 15 a 24 años (gráfico 1).

La proporción de jóvenes en relación a la población en edad de trabajar ha disminuido significativamente en los últimos años y se espera que esta tendencia se mantenga. Mientras que en 1950 esta proporción era de 34,8% las proyecciones demográficas indican que la población de 15 a 24 se reduciría a menos de 20% de la población en edad de trabajar para 2050 (CEPAL, 2020). En comparación, en los países de altos ingresos de la OCDE la proporción de jóvenes sobre la población en edad de trabajar fue de 17,7% en 2020 lo que indica una etapa de envejecimiento poblacional mucho más avanzado.

Gráfico 1
Población joven (15 a 24 años) como porcentaje de la población en edad de trabajar (15 a 64 años), 1950, 2020, 2050



Fuente: CEPAL- CELADE. Revisión 2019 y Naciones Unidas y OCDE.

Nota: OCDE incluye los siguientes países: Australia, Austria, Bélgica, Canadá, Dinamarca, Finlandia, Francia, Alemania, Italia, Japón, Holanda, Nueva Zelanda, Noruega, Portugal, España, Suecia, Suiza, Reino Unido, Estados Unidos.

En relación a los procesos migratorios, los países de América Latina y el Caribe se caracterizaron por un saldo migratorio positivo principalmente desde Europa hasta mediados del siglo pasado, sin embargo, durante la segunda mitad de ese siglo la emigración extrarregional ganó cada vez más dinamismo (Weller, 2022). En los últimos años los movimientos de personas entre países de la región cobraron mayor fuerza, impactando en los mercados laborales tanto de los países de origen como en los países de acogida.

Los jóvenes juegan un importante papel en los flujos migratorios dado que son aquellos con mayor probabilidad de realizar un movimiento internacional. Por ejemplo, la consultora Gallup realizó entrevistas en 152 países entre 2015 y 2017 consultando a los entrevistados si estarían dispuestos a mudarse de país⁴ y construyó un indicador llamado Índice de Migración Neta Potencial (PNMI)⁵. Los resultados muestran que, en efecto son los jóvenes de América Latina quienes tienen mayor probabilidad de migrar que los

³ Si se considera el grupo hasta 29 años, los jóvenes representan aproximadamente 25% de la población total y 36,7% de la población en edad de trabajar.

⁴ La pregunta realizada fue "Idealmente, si tuviera la oportunidad, ¿le gustaría mudarse definitivamente a otro país o preferiría seguir viviendo en este país?".

⁵ El PNMI se mide en una escala de -100 (lo que significa que toda la población adulta del país se iría) hasta infinito (lo que significa que la afluencia potencial de población adulta al país es ilimitada y depende de la cantidad de personas que quieran mudarse del mundo). Ver <https://news.gallup.com/migration/interactive.aspx>.

adultos (ver gráfico A1 en anexo). Pese a las limitaciones estadísticas, las Naciones Unidas estima que en 2019 del stock total de migrantes a nivel global, el 11% eran las personas entre 15 y 24 años (OIM 2021).

La búsqueda de mejores condiciones respecto a la que perciben en sus contextos de origen y la expectativa de alcanzarlas mediante cambios en el entorno social, económico y cultural parecen darse con frecuencia entre jóvenes y adultos jóvenes, ya que sus proyectos de vida se encuentran en una etapa de inicio o de consolidación incipiente (Martínez Pizarro 2000). La migración internacional puede ser percibida por los jóvenes como una oportunidad para conseguir una vida mejor para ellos y para sus familias, concretizar aspiraciones educativas, mejorar sus competencias y perspectivas profesionales, o satisfacer el deseo de desarrollo personal (ILO⁶). Sin embargo, muchos jóvenes que han tomado la difícil decisión de mudarse, o que se han visto obligados a hacerlo, se encuentran particularmente marginados en su entorno, no solo son social y económicamente vulnerables, sino también psicológica y, a menudo, legalmente (Hall, 2022). Es importante que las políticas de inserción laboral juvenil consideren las particularidades de este grupo poblacional tanto en los países receptores como en los de acogida.

B. Aspectos económicos, sociales y culturales

En América Latina los logros han sido muy importantes en cuanto al acceso y conclusión a la educación. Las nuevas generaciones alcanzan en promedio niveles educativos significativamente mayores a las generaciones precedentes (Gontero y Weller 2015). En 2018, la mayor parte de los jóvenes de entre 15 y 19 años ha concluido su enseñanza primaria y un 62% de los jóvenes de 20 a 24 años ha culminado la enseñanza secundaria. Mas aun, fueron los grupos poblacionales de menores ingresos los que aumentaron su logro educativo en la primaria, alcanzando a los grupos de mayores ingresos en los niveles de conclusión, reduciéndose la brecha entre la población del quintil de ingresos más rico y el más pobre (CEPAL-OEI, 2021). Asimismo, el acceso a nuevas tecnologías tanto a dispositivos móviles como a conectividad ha mejorado en los últimos años. En 2019, 430 millones de personas eran usuarias de Internet (lo que equivale a un 67% de la población); a pesar de que se mantienen diferencias importantes entre países y al interior de los mismos entre zonas urbanas y rurales y entre nivel de ingresos de los hogares (CEPAL, 2021c).

Sin embargo, la región se caracteriza por una heterogeneidad de su estructura productiva que genera brechas externas e internas de productividad y segmentación de sus mercados laborales (CEPAL, 2021a). En los últimos años la mayoría de los países de la región ha experimentado periodos de crecimiento económico modesto y volátil que incidieron directamente en la generación de empleo de calidad en general y para los jóvenes en particular (CEPAL, 2021). Previo a la pandemia, entre 2014 y 2019 la región había crecido solo 0,6% en promedio. En 2022, las economías de la región continuaron creciendo a un ritmo moderado estimado en 3,7% y todo apunta a que, a partir de 2023, irán convergiendo hacia tasas de crecimiento similares a los previos a la pandemia (CEPAL, 2022a). La falta de oportunidades laborales como asalariados y la necesidad de generación de ingresos de los hogares ha llevado a una expansión del trabajo por cuenta propia⁷.

Además de los vaivenes de la coyuntura económica, existen otros aspectos estructurales que afectan la transición de la escuela al mercado laboral principalmente los relacionados con la desigualdad en sus múltiples dimensiones, elementos culturales y la debilidad institucional.

En este sentido, es importante considerar que las sociedades latinoamericanas se caracterizan por una gran desigualdad, pobreza, violencia e inseguridad (CEPAL, 2021a, 2021b). En los últimos años hubo avances en la reducción de la cantidad de personas en situación de pobreza, la misma se redujo de 45,4% en 2002 a 30,8% en 2019 (CEPAL, 2019) y la distribución de los ingresos medidas por el índice

⁶ Citado en el sitio de OIT <https://www.ilo.org/global/topics/labour-migration/policy-areas/youth-and-migration/lang--es/index.htm>.

⁷ En 2019, en promedio 31% de los trabajadores de la región era independiente en comparación con 9,5% en países de mayores ingresos de la OCDE, la mayoría en condiciones de informalidad es decir sin realizar aportes para su seguridad social.

de Gini mejoró de 2002 a 2017 pero se mantuvo en niveles cercanos a 0.46 desde entonces⁸. En 2021, la tasa de pobreza extrema habría alcanzado el 13,8% de la población regional (86 millones de personas) y la de pobreza llegaría al 32,1% (201 millones de personas) (CEPAL, 2022b). La pobreza monetaria y la desigualdad se manifiestan no solo en las disparidades en los ingresos de los hogares sino también en muchos otros aspectos como el acceso a servicios de salud y otros servicios públicos como transporte, agua y saneamiento y servicios como acceso a nuevas tecnologías e internet. Muchos países de la región se caracterizan por grandes metrópolis segregadas socioeconómicamente donde las personas de menores recursos se encuentran alejadas y deben recorrer largas distancias para llegar a sus lugares de trabajo o a centros educativos especializados. Estos factores se conjugan haciendo que los países de la región, además de presentar altos niveles de desigualdad en diversas métricas del bienestar individual, se encuentren entre los que presentan los mayores niveles de persistencia o inercia en el bienestar de padres e hijos, es decir en los que la movilidad social es muy baja (CAF, 2022). No es sorprendente que los jóvenes de sectores desfavorables se enfrenten cada día a situaciones de violencia dentro y fuera de sus hogares lo que impacta en su capacidad para participar en la vida ciudadana en condiciones de seguridad. En definitiva, la desigualdad de ingresos se entrecruza con otras desigualdades (género, étnicas y raciales, territoriales) que con frecuencia se potencian entre sí afectando particularmente a los jóvenes (CEPAL, 2016). Estas disparidades impactan fuertemente en el acceso y calidad de la educación que reciben los jóvenes y por lo tanto en su capacidad emocional y cognitiva de adquirir conocimientos que se reflejarán luego en sus logros educativos. Según resultados de las evaluaciones PISA⁹ de 2018, el rendimiento de los estudiantes en exámenes de ciencia matemática y lectura aumenta conforme al estatus económico, social y cultural de los jóvenes en América Latina. Asimismo, estos exámenes permiten dimensionar las brechas entre los países de la región y los de mayores ingresos de la OCDE. Se observa que el porcentaje alcanzado por los estudiantes de entornos más desfavorecidos es bastante mayor en los países de la OCDE, superando en todas las disciplinas el porcentaje de estudiantes que alcanza el nivel mínimo de rendimiento en América Latina (Huepe, Palma y Trucco, 2022)¹⁰. Además del nivel socioeconómico del estudiantado para explicar estas diferencias en el rendimiento escolar, se destacan las brechas en infraestructura de los establecimientos educativos y formación del personal docente. Estas importantes brechas en el acceso a educación de calidad se verán reflejadas en el desarrollo de competencias para el mundo laboral.

Existen factores culturales que influyen negativamente en la plena inserción social y laboral de los jóvenes como aquellos relacionados con los roles de género, en los cuales se ve a los hombres como proveedores primarios del hogar y las mujeres como principales responsables de tareas del hogar y de cuidados no remunerados. No obstante, esta creencia fuertemente arraigada, difiere con la efectiva organización familiar en América Latina. Actualmente, existen más hogares con “doble proveedor”, que familias con únicamente un “proveedor masculino” y las familias lideradas por mujeres, hogares mono-maternales se han incrementado (Blofield y Touchton, 2020; OITy PNUD, 2019; Molyneux, 2006).

Asimismo, la discriminación por sexo, nivel de ingresos, etnia, edad, apariencia, lugar de origen, etc. está intrínsecamente plasmada en la cultura regional afectando negativamente la autopercepción y la construcción de herramientas para enfrentar la transición de la escuela al mercado laboral. La desigualdad étnico-racial es una característica histórica y estructural en América Latina, que se remonta al proceso de conquista que impuso la idea de raza, creando categorías como “indio”, “negro”, “blanco” o “mestizo”, definiendo identidades que contribuyeron a la construcción de una jerarquía social. Esta estructura social

⁸ Estimaciones a partir de las encuestas de hogares de los países de la región muestran que la desigualdad disminuyó a un ritmo acelerado en la década de 2000, para después desacelerar su caída a principios de la década de 2010 y mantenerse en una relativa estabilidad desde 2017. Al comparar la situación de 2017 con los años siguientes se observa que el valor medio del índice de Gini se ha mantenido entre 0,45 y 0,46 (CEPAL, 2022, pag.50).

⁹ PISA es el Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos de la OCDE. El objetivo del programa es medir la capacidad de los alumnos de 15 años para utilizar sus conocimientos y habilidades de lectura, matemáticas y ciencias para afrontar los retos de la vida real. Ver <https://www.oecd.org/pisa/pisa-es/>.

¹⁰ Similares resultados se encuentran en el Estudio Regional Comparativo y Explicativo de 2019 (ERCE 2019) que midió los logros de aprendizajes en matemáticas, lenguaje y ciencias en estudiantes de 3° y 6° grado de educación primaria en 16 países de América Latina. A nivel regional, sólo un poco más de la mitad de los estudiantes de 3° grado logra alcanzar niveles mínimos de competencias tanto en matemáticas como en lectura, mientras que en 6° grado, esta proporción es aún más baja (Huepe, Palma y Trucco, 2022).

se extiende hasta la actualidad, a través de una variedad de actores, instituciones, prácticas y valores que naturalizan y reproducen posiciones de ventaja y de subordinación al interior de las sociedades (Holz, Huepe y Rangel, 2022, Hopenhayn y Bello, 2001).

Por último, cabe mencionar que la región enfrenta grandes desafíos de gobernabilidad como queda manifiesto en la desconfianza ciudadana hacia las instituciones y en la débil capacidad de estas para gestionar conflictos. Según el sondeo de opinión de Latino Barómetro en 2020, el 75,7% de la población entre 15 y 25 años de la región pensaba que su país es gobernado por unos cuantos grupos poderosos en su propio beneficio y no para bien del pueblo¹¹. En los últimos años la disconformidad social imperante se tradujo en numerosas expresiones de conflictividad aumentando los niveles de desconfianza en los representantes y las instituciones con el riesgo que esto implica para los sistemas democráticos¹².

¹¹ <https://www.latinobarometro.org/latOnline.jsp>.

¹² Entre 2019 y 2022 diversas razones llevaron a numerosas manifestaciones sociales en varios países de la región. Esto se constata en los periódicos locales de países como Argentina, Bolivia, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Guatemala, Nicaragua, Honduras, Panamá, Perú y Venezuela.

II. La transición de la escuela al mercado laboral

A lo largo del ciclo de vida, la juventud es un periodo clave en el cual comienzan a tomarse muchas decisiones que, de un modo u otro, marcaran la vida adulta. Precisamente el final de la adolescencia implica no solo el paso a la adultez jurídica, sino que también está acompañado por la necesidad de tomar decisiones cruciales relacionadas con el estudio, el trabajo, la vida social y familiar.

Este periodo conocido como de transición de la escuela al mercado laboral hace referencia al tiempo que pasa entre que una persona deja de asistir a un establecimiento educativo (habiendo finalizado o no un cierto nivel educativo) y el momento en que comienza un trabajo remunerado³³. Este periodo caracterizado por la búsqueda de independencia económica y social tendrá edades de comienzos y fines únicos a cada persona, pero para simplificar el análisis estadístico se considera que abarca aproximadamente entre los 15 y los 24 años.

Desde el punto de vista laboral, en este periodo una persona pasa de ser inactiva (estudiante) a activa (empleada o desocupada). Evidentemente este no es un proceso lineal simple, lo más probable es que a lo largo de estos años los jóvenes transiten entre los estudios, el empleo y la desocupación. Toda sociedad espera que la transición de la escuela al trabajo de sus jóvenes sea lo más exitosa posible, en el sentido que las fases de inactividad laboral (sin vínculo con el sistema educativo o de formación) sean cortas, la búsqueda de empleo lleve un tiempo razonable y la inserción al primer empleo sea en condiciones de calidad, con posibilidades de crecimiento personal y profesional. Cuando estas condiciones no se verifican, existen altos costos tanto a nivel individual como social. Las transiciones de larga duración son poco deseables si hay factores ajenos a la voluntad de la persona joven que le impiden la plena inserción laboral (necesidad de realizar tareas de cuidado o desaliento ante la imposibilidad de conseguir empleo). Esto puede tener impactos de largo plazo perjudicando las condiciones de inserción laboral futura. Asimismo, la existencia de generaciones de jóvenes con largos periodos de transición o con oportunidades laborales de baja calidad, tiene costos sociales y económicos en forma de recursos humanos que no están siendo utilizados, mayor probabilidad de caer en conductas de riesgo (violencia, alcohol, pandillas) (Bricker y Foley, 2013) y el logro de independencia económica a edades más avanzadas, entre otras consecuencias.

³³ Cabe aclarar que en la región existen personas que participan en el mercado laboral en forma no remunerada. Este grupo se clasifica como trabajadores familiares no remunerados porque la mayoría corresponde a personas que trabajan en un negocio o emprendimiento familiar por el cual no reciben un salario.

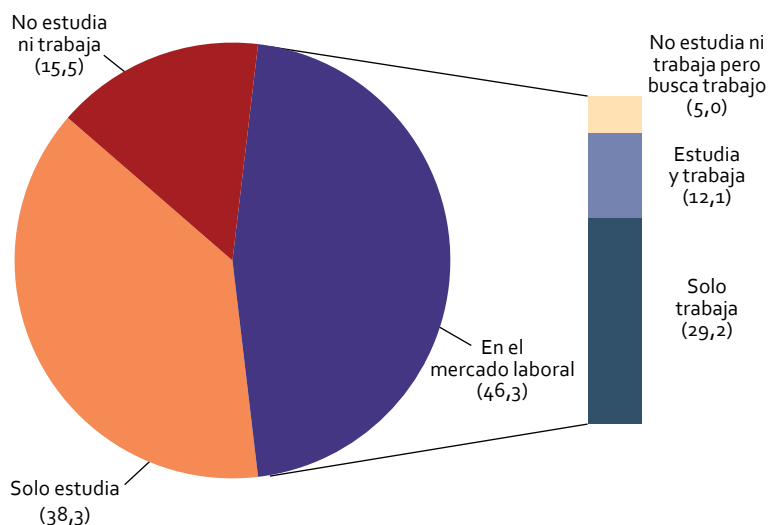
Con el fin de poder analizar las dinámicas de este periodo, sería necesario contar con información que permita seguir a los jóvenes durante los años que dure esta transición. Sin embargo, este tipo de datos provenientes de encuestas longitudinales es limitado debido principalmente a los altos costos que involucran encuestas de estas características. En esta sección se presentan los principales indicadores que pueden construirse con la información disponible en América Latina.

A. Indicadores de transición a partir de encuestas nacionales de empleo

Las principales fuentes de información sobre el mercado laboral en la región son los datos provenientes de encuestas de empleo o de hogares que se realizan en forma periódica. Las mismas permiten estimar algunos indicadores que dan cuenta de la situación laboral de jóvenes y de la duración de esta transición.

Uno de estos indicadores es la situación de los jóvenes según su relación con el mundo educativo y el mercado laboral en un momento determinado. En 2019, antes de los cambios disruptivos de la pandemia, aproximadamente 38,3% de los jóvenes de 15 a 24 años estaba estudiando a tiempo completo, un 15,5% no estudiaba ni realizaba actividades remuneradas ni buscaba trabajo y el resto, es decir la mitad de los jóvenes estaba participando en el mercado laboral ya sea trabajando o buscando uno (gráfico 2). En el mismo año en los países de ingresos más elevados de la OECD, un 4,8% de los jóvenes de 15 a 24 años participaba en el mercado laboral y la proporción que solo estudiaba era de 46,7% (gráfico 3). Asimismo, en estos países se observa una mayor incidencia de los jóvenes que combinan estudio y trabajo (23,4% en comparación con 12% en América Latina) y una menor proporción de jóvenes que no estudian, no realizan actividades remuneradas ni buscan trabajo).

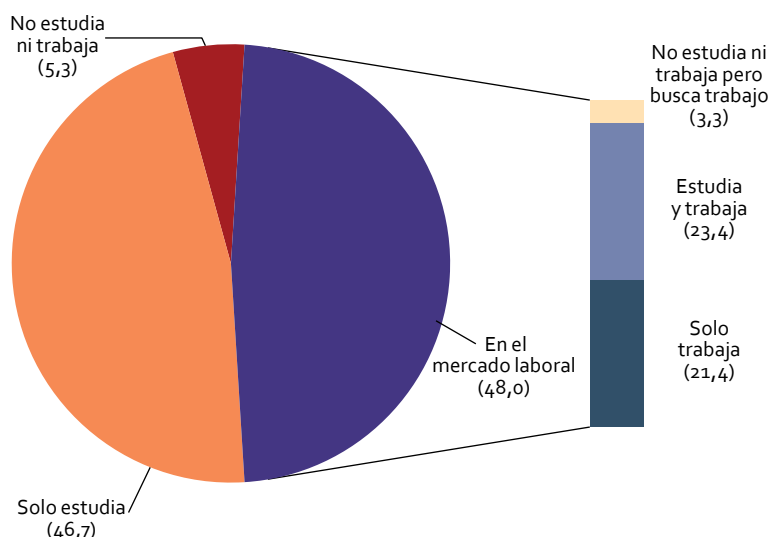
Gráfico 2
América Latina^a: población jóvenes de 15 a 24 años según condición de actividad, 2019
(En porcentajes)



Fuente: Elaboración propia en base a datos de iloSTAT.

^a Países: Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, República Dominicana, Ecuador, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Perú, Paraguay, El Salvador, Uruguay y Venezuela.

Gráfico 3
Países desarrollados OCDE^a: población jóvenes de 15 a 24 años según condición de actividad, 2019
(En porcentajes)



Fuente: Elaboración propia en base a datos de ilo-stat.

^a Países: Austria, Bélgica, Canadá, Dinamarca, Finlandia, Francia, Alemania, Italia, Holanda, Nueva Zelanda, Noruega, Portugal, España, Suecia, Suiza, Reino Unido, Estados Unidos.

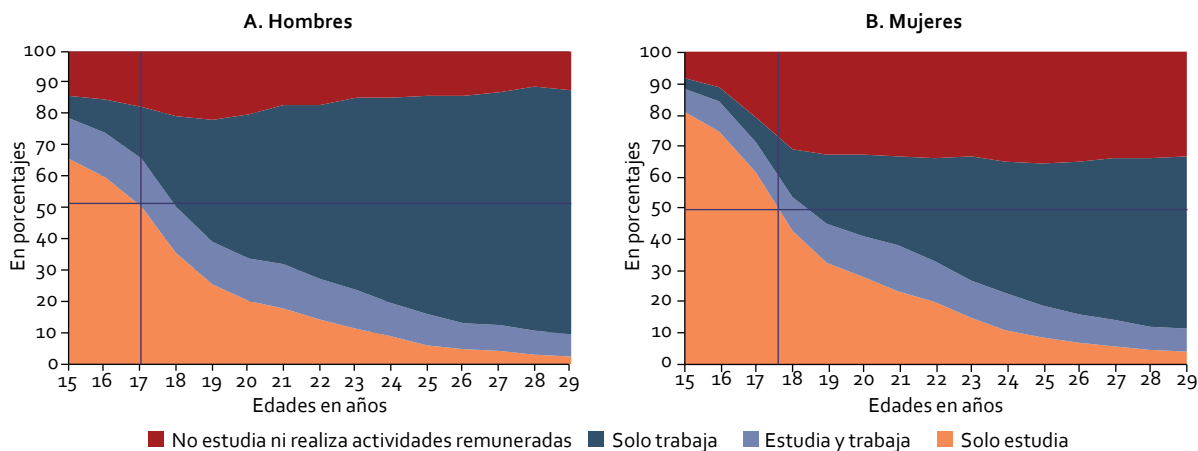
Otro indicador interesante es la situación laboral de los jóvenes por edad simple, es decir el porcentaje de jóvenes que solo estudian, estudian y trabajan, solo trabajan, no estudian ni trabajan, pero buscan empleo y finalmente los jóvenes que no estudian, ni trabajan (gráfico 4). Como es de esperar, se observa claramente que el porcentaje de jóvenes que solo estudia disminuye con la edad y el porcentaje de ocupados aumenta. Las líneas verticales muestran la edad a la cual 50% de las y los jóvenes han dejado el sistema educativo, es decir la edad mediana de finalización educativa. Se observa que en promedio para América Latina la mayoría de los jóvenes deja de estudiar entre los 17 y los 18 años. En los países desarrollados esto sucede generalmente entre los 21 y los 22 años¹⁴. Otra característica para América Latina es que esta edad es mayor en el caso de las mujeres, es decir que las jóvenes tienden a permanecer más tiempo en el sistema educativo que los hombres. Este indicador muestra grandes diferencias entre los países de la región. En algunos casos como Bolivia (Estado Plurinacional de), Honduras, Nicaragua y Perú se observan comienzos muy tempranos en el mercado laboral ya que la edad a la cual 50% de los jóvenes deja de asistir en forma exclusiva a la escuela es cercana a los 14 o 15 años, principalmente en el caso de los varones (ver gráficos A2 del anexo). Esta situación es alarmante ya que los comienzos tempranos en el mercado laboral están generalmente asociados al abandono escolar y menores oportunidades de desarrollo laboral futuro. Según estimaciones de OIT, en 2020 aproximadamente 6% de los niños de 7 a 17 años estaba trabajando. Esto implica que 6,8 millones de niños se encontraban en situación de trabajo infantil¹⁵ de los cuales 5,5 millones estaba realizando un trabajo peligroso que ponían directamente en peligro su salud, seguridad y desarrollo moral (OIT, 2022).

¹⁴ Ver OCDE (2008) capítulo 1.

¹⁵ El término "trabajo infantil" se define como todo trabajo que priva a los niños de su niñez, su potencial y su dignidad, y que es perjudicial para su desarrollo físico y psicológico. Alude al trabajo que es peligroso y perjudicial para el bienestar físico, mental o moral del niño y/o interfiere con su escolarización. Ver <https://www.ilo.org/global/topics/child-labour/lang-es/index.htm>.

Gráfico 4
América Latina^a: distribución de la población joven según situación de estudios
y empleo por edad simple, alrededor de 2019

(En porcentajes y edades en años)



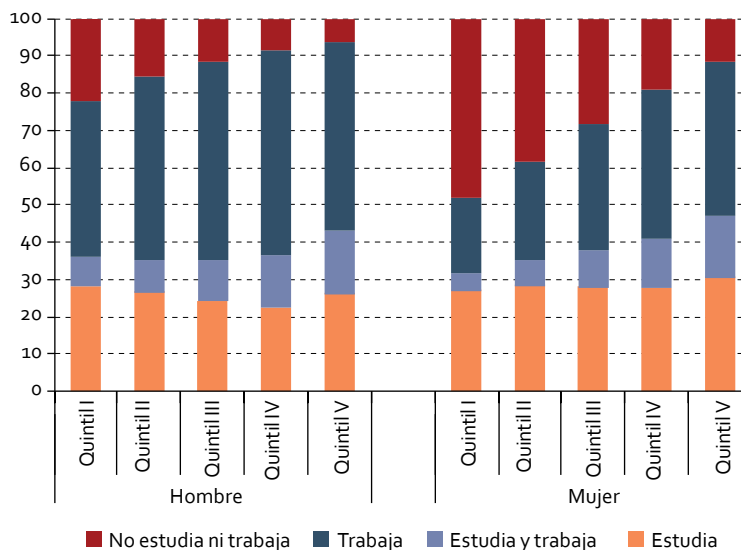
Fuente: elaboración propia en base a datos Encuestas de Hogares de los respectivos países.

^a Países: Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Chile, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela.

Este indicador muestra también un importante aumento de la inactividad entre los 17 y 18 años, sin embargo, mientras en el caso de los hombres esta parece ser una situación transitoria, en el caso de las mujeres la proporción de jóvenes inactivas es una situación más permanente. Por último, el hecho de estudiar y trabajar al mismo tiempo es más común entre los 19 y los 22 años tanto para hombres como para mujeres y su incidencia es mayor en Brasil, Bolivia (Estado Plurinacional de), Costa Rica, Paraguay, Perú y Uruguay (ver gráficos A2 del anexo). La combinación trabajo y estudio puede generar impactos positivos tanto inmediatos (ingresos percibidos, nuevas relaciones sociales, hábitos de cumplimiento de horarios y reglas, etc.) como de más largo plazo (sobre todo, la adquisición de experiencias, habilidades y contactos útiles para una futura transición definitiva). Sin embargo, en la literatura se enfatiza que, principalmente en adolescentes, el impacto de dicha combinación, en la posterior transición escuela-trabajo depende de las pautas del trabajo en esta combinación, pautas que por su parte se ven influidas por los orígenes sociales de los jóvenes (Mortimer, 2010, CEPAL/OIT 2017). En esta misma línea, Post y Pong (2009) encontraron diferencias entre los países e impactos diferenciados del trabajo de jóvenes en su rendimiento escolar, según la extensión de este trabajo, ya que un trabajo demasiado extendido afecta negativamente a los rendimientos escolares y, por lo tanto, las perspectivas de la transición (Gontero y Weller 2015).

La condición de actividad de los jóvenes muestra una clara diferencia según nivel de ingreso del hogar y sexo (gráfico 5). En el caso de las jóvenes mujeres se observa una clara tendencia a aumentar su participación laboral con el nivel de ingreso. En el caso de los jóvenes hombres, la proporción que solo trabaja es sustancialmente mayor entre aquellos provenientes de hogares más pobres mientras que las mujeres de este grupo tienen mayores tasas de inactividad alcanzando el 70% en el primer quintil. En los hogares de mayores ingresos las diferencias por sexo se reducen, aunque la proporción de mujeres jóvenes que no estudian ni trabajan es consistentemente mayor.

Gráfico 5
América Latina^a: condición de actividad de los jóvenes (15 a 29 años)
por quintil de ingreso per cápita del hogar por sexo, 2019
(En porcentajes)



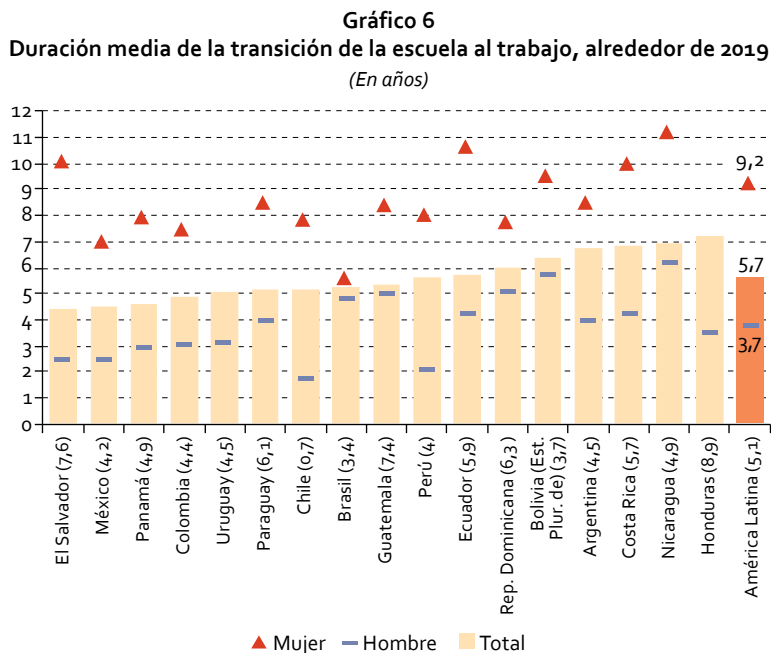
Fuente: elaboración propia en base a datos Encuestas de Hogares de los respectivos países.

^a Países: Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Chile, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela.

La duración promedio de la transición de la escuela al trabajo es un indicador intuitivamente atractivo para estimar el grado de facilidad/dificultad con que los jóvenes se integran al empleo, pero plantea muchos problemas de medición en la práctica, especialmente al hacer comparaciones internacionales (OECD, 2010 y 2008). Las estimaciones comúnmente utilizadas se basan en el estado de la actividad por edad y pueden calcularse utilizando datos transversales de las encuestas de empleo u hogares. Por lo general, la duración de la transición de la escuela al trabajo se calcula como la diferencia entre la edad a la cual 50% de los jóvenes están empleados (la edad mediana del inicio del empleo) y la edad a la cual 50% están en la escuela (edad mediana a la cual los jóvenes dejan de asistir a la escuela). Estimaciones para América Latina muestran que en promedio este periodo era de 5,7 años en 2019 en comparación con 2,7 años para los jóvenes de países de ingresos elevados de la OCDE¹⁶. En algunos países de la región esta duración promedio es incluso cercana a 7 años (Costa Rica, Nicaragua y Honduras). Asimismo, se observa una gran diferencia por sexo ya que para los hombres la duración de la transición escuela-trabajo se estima en 3,7 años mientras que las mujeres latinoamericanas este periodo es en promedio de 9,2 años posiblemente a causa del trabajo de cuidado no remunerado (gráfico 6).

Cabe aclarar que no todas las transiciones largas son malas, ni todas las cortas son deseables. Es posible que periodos de transición largos respondan a jóvenes que se toman mayor tiempo hasta encontrar un empleo acorde a sus expectativas, esto es principalmente posible en contextos en los que existen soportes financieros (estatales o familiares) que permiten una búsqueda de empleo más prolongada. Por otro lado, debe evaluarse si las duraciones cortas no responden a una necesidad económica sacrificando la calidad o la pertinencia del empleo y que constituya una situación de la cual resulta difícil salir. Esto puede ser especialmente relevante entre grupos de menores ingresos con pocas expectativas de encontrar buenos empleos. En definitiva, si bien los indicadores de duración de la transición pueden utilizarse como señales de alerta, deben complementarse con otros y analizarse considerando el contexto para tener una visión más precisa de los factores que facilitan o dificultan la plena inserción laboral de los jóvenes (CEPAL-OIT, 2017).

¹⁶ Estimaciones para 2006 presentadas en OECD (2008).



Fuente: Elaboración propia en base a datos Encuestas de Hogares de los respectivos países.

Nota: Diferencia duración mujeres menos hombres entre paréntesis.

Si bien este tipo de medida basada en cohortes proporciona una indicación útil del tiempo (rango de edades) durante el cual muchos jóvenes están haciendo la transición de estudiar a trabajar, no es un indicador perfecto. En la práctica, esta brecha no tiene en cuenta la dispersión que se produce debido a las elecciones en términos de estudio y de las muy asimétricas dificultades a las que se enfrentan los distintos grupos para acceder al mercado laboral. Además, no puede utilizarse para examinar la calidad de los puestos de trabajo encontrados, ya que incluye todo tipo de trabajos, independientemente del tipo o duración del contrato. El primer trabajo es a menudo solo el punto de partida del proceso de transición: rara vez es estable y puede ser seguido por periodos alternos de empleo, desempleo y/o inactividad (OCDE, 2010). Con el fin de obtener una medida más robusta de la duración de la transición de la escuela al mercado laboral se necesitaría una encuesta longitudinal que siga las trayectorias de los individuos. Sin embargo, este tipo de encuestas son escasas en los países en desarrollo.

B. Indicadores de transición sobre la base de la Encuesta sobre la Transición de la Escuela al Trabajo (ETET)

Con el fin de ampliar el conocimiento y análisis basados en la evidencia de esta etapa la OIT desarrolló y aplicó en distintos países la "Encuesta sobre la transición de la escuela al trabajo" (ETET). Dicha encuesta incluyó 10 países de América Latina y el Caribe, en un primer momento Brasil (2013), El Salvador (2012), Jamaica (2013), Perú (áreas urbanas, 2012-13) y República Dominicana (2015)¹⁷ y luego Guatemala (2017), Guyana (2017), Chile (2018), Costa Rica (2018) y Colombia (2018)¹⁸.

Esta encuesta se caracteriza por incluir el grupo etario de 15 a 29 años para incluir a jóvenes que permanecen más tiempo en el sistema educativo y considerar sus experiencias laborales posteriores a

¹⁷ Los principales resultados para 6 países de la región se sintetizan en CEPAL-OIT (2017), ver también Dema, Diaz y Chacaltana (2015).

¹⁸ Algunos resultados para esta ola se presentan aquí <https://ilostat.ilo.org/es/transition-from-school-to-work-remains-a-difficult-process-for-youth/>.

la graduación. Por otro lado, esta encuesta define el fin de la transición de la escuela al trabajo como el momento en el cual el o la joven ha encontrado un empleo estable. El mismo es definido según los términos del contrato de trabajo (que puede ser escrito o verbal) y su duración (que debe ser de más de 12 meses) con fin de dimensionar la estabilidad del empleo. Además, dado que la estabilidad es una característica escasa en el empleo juvenil, se considera también la variable satisfacción con el trabajo¹⁹. Así, la transición al empleo se considerará completa cuando el o la joven encuentre el primer empleo estable y/o sienta que este le brinda satisfacción personal; en cambio, la transición no habrá culminado si no se cumplen esas condiciones.

Las etapas de la transición se clasifican de la siguiente manera:

- i) Transición completa: jóvenes que al momento de la encuesta tienen
 - Un trabajo estable, ya sea satisfactorio o no satisfactorio, o
 - Un trabajo temporal pero satisfactorio o un autoempleo satisfactorio.
- ii) En transición: jóvenes que se encuentran en una de las situaciones siguientes
 - No está en la escuela y actualmente está desempleado/a (definición relajada o amplia²⁰), o
 - Está en la escuela y actualmente empleado/a en un trabajo temporal y no satisfactorio, o
 - Actualmente trabaja por cuenta propia y está insatisfecho/a, o
 - Actualmente está inactivo/a económicamente y no está en la escuela, se propone buscar trabajo más adelante.
- iii) Transición no iniciada: jóvenes que se encuentran en una de las siguientes situaciones
 - Aún está estudiando (estudiantes inactivos/as), o
 - Actualmente está inactivo/a económicamente y no asiste a la escuela ni recibe formación (no estudiantes inactivos económicamente), sin la intención de buscar trabajo²¹.

Según esta definición, la primera ola de la encuesta mostró que aproximadamente la mitad de los jóvenes entre 15 y 29 años ha realizado la transición completa en Brasil y Perú (gráfico 7). Este grupo se reduce a uno de cada tres en El Salvador y Jamaica y a solo 20% en República Dominicana²². El grupo de jóvenes "en transición" es alrededor de 40% en El Salvador y Jamaica y en torno a 30% en Brasil. Por último, entre 20% y 25% de los jóvenes de 15 a 29 años aun no comienza su transición.

En los países considerados en la nueva ola de la encuesta alrededor de 2018, se observa una mayor proporción de jóvenes que a la edad de 29 años no han comenzado su transición, principalmente en Guatemala y Chile.

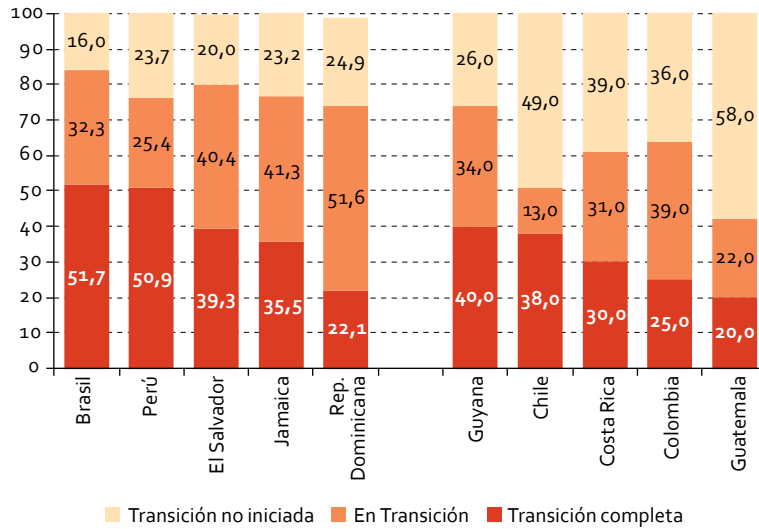
¹⁹ Hay plena conciencia que esta es una variable subjetiva que puede variar de un joven a otro, según como cada cual valore el ajuste de su situación en el empleo actual con las cualificaciones, experiencia laboral y potencial que considera poseer.

²⁰ La tasa de desempleo flexible usada en esta encuesta amplía la definición estándar de desempleo y reintroduce a los jóvenes que están "sin trabajo", "disponibles para trabajar" pero no han buscado activamente. Esta definición tiene sentido cuando los medios convencionales para buscar trabajo no son del todo pertinentes, cuando el mercado laboral está muy desorganizado, cuando la absorción de la fuerza de trabajo es insuficiente, o cuando hay una proporción significativa de trabajo por cuenta propia (Handal, 2014: 25).

²¹ Hay que tener en cuenta que si se incluye entre el grupo de "jóvenes en transición" a los inactivos que expresan deseo de trabajar en el futuro (sin plazo preciso) se podría estar sobrestimando este grupo, ya que no se sabe si en efecto ese joven realizará alguna vez acciones concretas para su inserción laboral.

²² Esta brecha se debe a diferencias metodológicas dado que en el estudio sobre este país se considera a los jóvenes que están estudiando y trabajando dentro del grupo transitado, mientras que en los otros países algunas personas de este grupo serán clasificadas dentro de "transición completa" si ese trabajo es considerado estable.

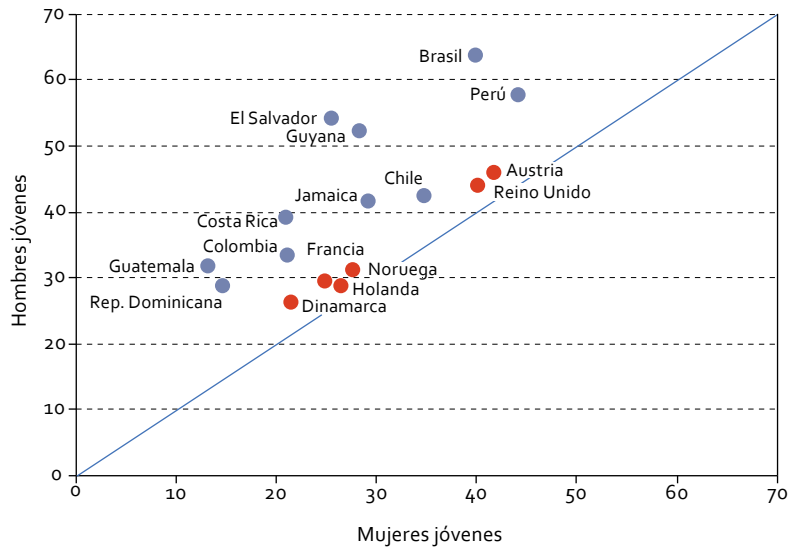
Gráfico 7
Distribución de la población joven de 15 a 29 años según etapa de transición
 (En porcentajes)



Fuente: elaboración propia sobre la base de informes regionales que utilizan datos de la ETET y datos publicados en <https://ilostat.ilo.org/es/transition-from-school-to-work-remains-a-difficult-process-for-youth/>.

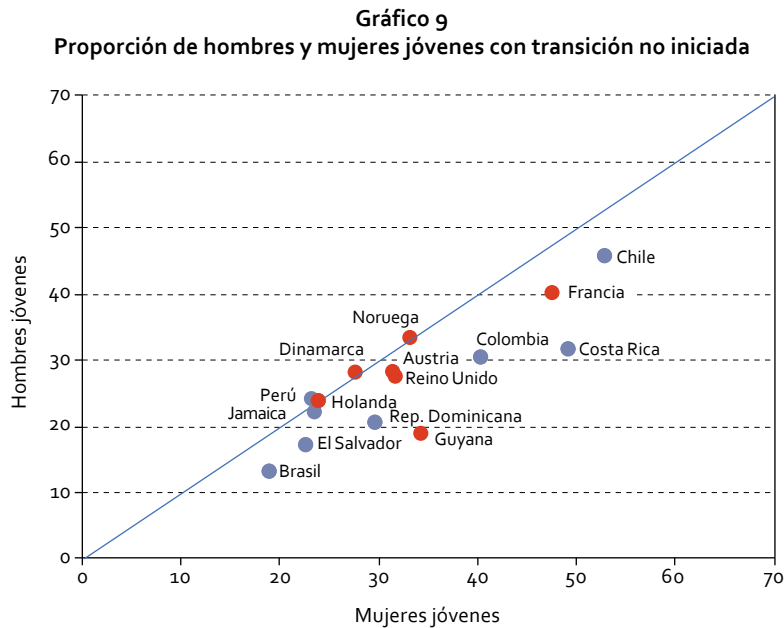
Uno de los factores que influyen en estos promedios es la gran diferencia por sexo que existe. En todos los países de la región considerados son los hombres jóvenes los que tienen más probabilidades de completar el proceso de transición entre los 15 y los 29 años (gráfico 8). Esta brecha es mayor entre los países de América Latina entre los países de altos ingresos incluidos en esta encuesta²³. Asimismo, las jóvenes mujeres de 15 a 29 años tienen menos probabilidades que los hombres jóvenes de haber iniciado su transición al mercado laboral, principalmente en Chile, Costa Rica y Colombia (gráfico 9).

Gráfico 8
Proporción de hombres y mujeres jóvenes con transición completa



Fuente: Elaboración propia sobre la base de informes regionales que utilizan datos de la ETET.

²³ Corresponde a Noruega, Austria, Países Bajos, Dinamarca y Reino Unido, cuyos valores en rojo están más cercanos a la línea de equidad en el gráfico.

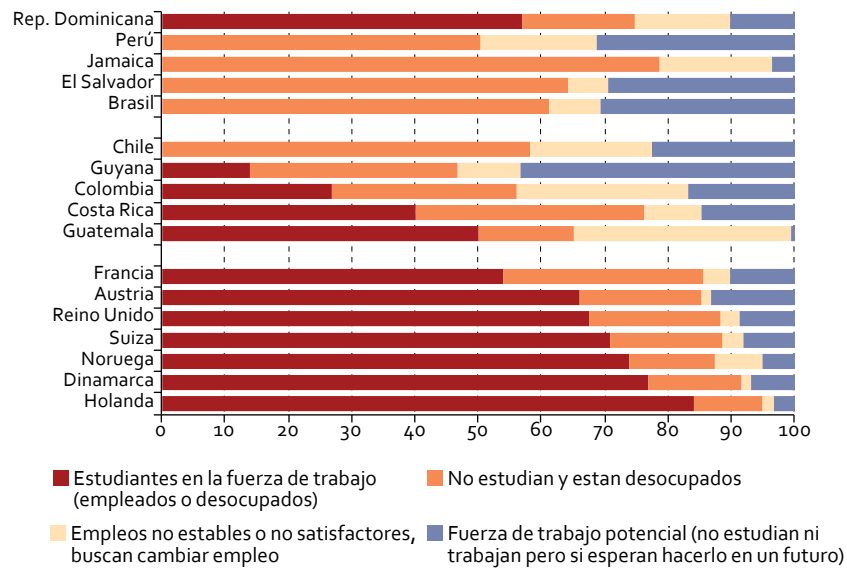


Fuente: Elaboración propia sobre la base de informes regionales que utilizan datos de la ETET.

La encuesta permite obtener información según las subcategorías de los tres estados mencionados anteriormente. Por ejemplo, entre los jóvenes que están en transición se puede obtener información sobre quien no está en la escuela y actualmente está desempleado, no está en la escuela y actualmente empleado/a en un trabajo temporal y no satisfactorio, actualmente trabaja por cuenta propia y está insatisfecho, o está inactivo económicamente y no está en la escuela, pero se propone buscar trabajo más adelante.

Los resultados muestran que en general en los países de mayores ingresos la proporción de jóvenes en transición que está estudiando pero que ya comenzó su actividad en el mercado laboral es mayor que en los países de América Latina y el Caribe considerados (gráfico 10). En estos países predomina la proporción de jóvenes en transición que no estudian y que están desempleados o que están en empleos no estables o no satisfactorios. Asimismo, la proporción de jóvenes desalentados que forman parte de la fuerza laboral potencial es sustancialmente mayor en América Latina (con la excepción de Guatemala y Jamaica). Estos resultados, resaltan la importancia de seguir invirtiendo en políticas que fomenten la calidad del empleo, que permitan generar experiencias laborales relevantes para construir las bases de un futuro productivo.

Gráfico 10
Distribución de jóvenes en transición por modalidad (último año disponible)
(en porcentajes)



Fuente: Elaboración propia sobre la base de informes regionales que utilizan datos de la ETET y datos publicados en <https://ilostat.ilo.org/es/transition-from-school-to-work-remains-a-difficult-process-for-youth/>.

III. Los jóvenes fuera del sistema educativo y del mercado laboral

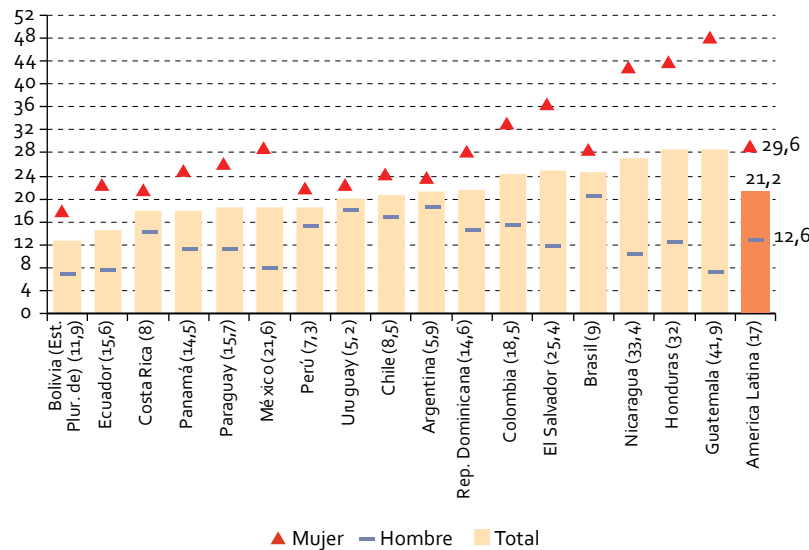
A pesar de los avances logrados en términos de acceso a la educación, el abandono escolar principalmente en la educación secundaria es aún un problema preocupante en la región. Entre los jóvenes que permanecen excluidos del sistema educativo se encuentran aquellos de los sectores de menores recursos económicos y quienes viven en territorios rurales y más aislados, así como la población indígena y afrodescendiente. Estos últimos experimentan múltiples desigualdades resultado de procesos históricos de discriminación y exclusión (CEPAL-OEI 2021). Esta situación se agravó con la pandemia dado que la mayoría de los países de la región debieron cerrar las escuelas durante el 2020 y el 2021 o implementaron educación a distancia de la que muchos niñas, niños, adolescentes y jóvenes quedaron excluidos y que aumenta significativamente el riesgo de abandono escolar. La desvinculación escolar tiene consecuencias significativas a corto y largo plazo para el bienestar económico de las personas afectadas y para la productividad de un país. Los estudiantes que abandonan la escuela para ingresar al mercado laboral generalmente desarrollan menos sus habilidades y tienen mayor probabilidad de estar desempleados o de ingresar a la economía informal que los que completan la educación secundaria (Adelman y Székely, 2016 mencionado en CAF, 2018).

Muchos de estos jóvenes que se desvinculan tempranamente de la escuela lo hacen para obtener ingresos para contribuir al hogar. Sin embargo, otro grupo no estará estudiando ni participando en actividades remuneradas. En 2019, aproximadamente 21,2% de los jóvenes de 15 a 24 años que no estaba inserto ni en el sistema educativo ni el mercado laboral (gráfico 11). Resulta preocupante que en los últimos años este indicador solo se ha reducido marginalmente. En promedio para América Latina, la proporción de jóvenes de 15 a 24 años que no estudiaban ni realizaban actividades remuneradas en 2000 se estimaba en torno al 23,2%. Esta leve mejora es el resultado de una reducción en el caso de las mujeres, mientras que la de hombres sigue prácticamente sin cambios.

La proporción de jóvenes fuera del sistema educativo y actividades remuneradas tampoco cambia significativamente al ampliar el rango de edad para incluir personas hasta 29 años. En 2019 este indicador se estimó en 20,5% casi el doble que en países de ingresos elevados. En promedio para 18 países de la OCDE la proporción de jóvenes que no estudian ni realizan actividades remuneradas de 15 a 29 años alcanzaba el 11,7% en 2019, siendo de 12,7% para mujeres y 10,8% hombres respectivamente²⁴. En América Latina la brecha por sexo es mucho más marcada, en 2019 la proporción de mujeres fuera de la escuela y del mercado laboral era de 29,7% en comparación con 11,1% entre los jóvenes hombres (gráfico 12).

²⁴ Datos disponibles en <https://data.oecd.org/youthinac/youth-not-in-employment-education-or-training-neet.htm>.

Gráfico 11
**Población de jóvenes de 15 a 24 años que no estudia ni realiza actividades remuneradas por sexo^a,
 alrededor de 2019^b**
 (En porcentajes)

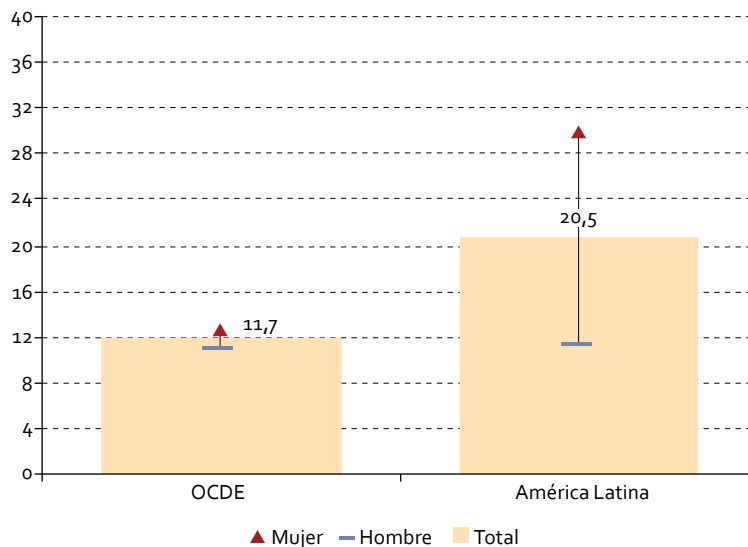


Fuente: Elaboración propia en base a datos Encuesta de Hogares de los respectivos países.

^a Los datos de Argentina, Bolivia, Brasil, Costa Rica, Colombia, Ecuador, El Salvador, Honduras, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay corresponde a 2019; México y Guatemala corresponde a 2018, Chile a 2017 y Nicaragua a 2014.

^b Diferencia tasa mujeres menos hombres entre paréntesis.

Gráfico 12
**América Latina^a y países OCDE^b: Población de jóvenes de 15 a 29 años que no estudia
 ni realiza actividades remuneradas por sexo, alrededor de 2019**
 (En porcentajes)



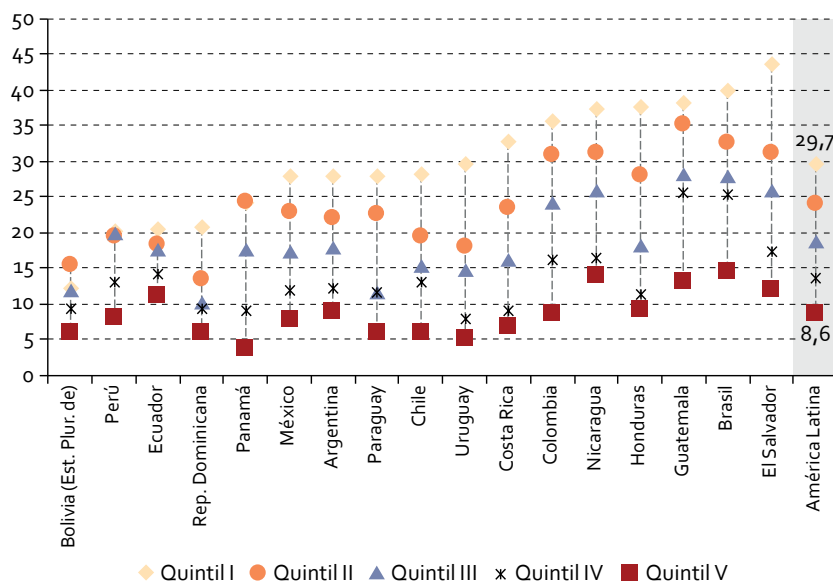
Fuente: Elaboración propia en base a datos Encuesta de Hogares de los respectivos países para América Latina y base de datos OCDE <https://data.oecd.org/>.

^a Países: Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, República Dominicana, Ecuador, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Perú, Paraguay, El Salvador, Uruguay y Venezuela.

^b Países: Australia, Austria, Bélgica, Canadá, Dinamarca, Finlandia, Francia, Alemania, Italia, Países Bajos, Nueva Zelanda, Noruega, Portugal, España, Suecia, Suiza, Reino Unido, Estados Unidos.

En general se observa una correlación positiva entre el nivel de ingreso del hogar y la incidencia de este indicador. En 2019, aproximadamente 8,6% de los jóvenes de 15 a 24 años de hogares más ricos no estudiaban ni realizaban actividades remuneradas en comparación con casi 30% de los jóvenes provenientes de hogares más pobres, es decir una brecha de más de 24 puntos porcentuales (gráfico 13). Sin embargo, en algunos países de Centroamérica la proporción de jóvenes que no estudiaban ni realizaban actividades remuneradas también es alta en hogares de altos ingresos. Esta situación es preocupante ya que la alta proporción de jóvenes que no estudian ni trabajan en actividades remuneradas en hogares de bajos ingresos, contribuye a la transmisión intergeneracional de la pobreza y la desigualdad.

Gráfico 13
Población jóvenes de 15 a 24 años que no estudia ni realiza actividades remuneradas por quintil de ingreso, alrededor de 2019^a
(En porcentajes)



Fuente: Elaboración propia en base a datos Encuesta de Hogares de los respectivos países.

^a Los datos de Argentina, Bolivia, Brasil, Costa Rica, Colombia, Ecuador, El Salvador, Honduras, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay corresponde a 2019; México corresponde a 2018, Chile a 2017 y Nicaragua y Guatemala a 2014.

Distintas decisiones o situaciones de vida influidas por el contexto social y económico pueden llevar a muchos jóvenes a dejar de asistir a un establecimiento escolar y no insertarse en el mercado laboral. Algunos de ellos pueden ser considerados jóvenes en riesgo, los adolescentes y jóvenes que no asisten a la escuela se enfrentan generalmente a una serie de desafíos, ya que como la pobreza, violencia, las demandas familiares como jefes de familia, el matrimonio precoz, el cuidado de hermanos menores o familiares en situación de dependencia. En el caso de las jóvenes mujeres esta situación se asocia principalmente a la división sexual del trabajo en el hogar y la necesidad de realizar tareas de cuidado no remuneradas. Actualmente los matrimonios y las uniones infantiles, tempranas y forzadas (MUITF) continúa siendo una realidad para algunas niñas y adolescentes de América Latina y el Caribe donde se estima que una de cada cuatro contrajo matrimonio por primera vez o mantenía una unión antes de cumplir los 18 años (CEPAL, ONU Mujeres, UNFPA y UNICEF 2021, p 7). Por otro lado, estadísticas sobre embarazo adolescente dan cuenta que la proporción de jóvenes de 15 a 19 años que declararon haber tenido al menos 1 hijo nacido vivo se estima en torno al 12% en promedio²⁵.

²⁵ En algunos países como Nicaragua y República Dominicana, casi 1 de cada 5 mujeres de 15 a 19 años declararon haber tenido al menos 1 hijo nacido vivo al momento de realizar el censo. En Honduras, el Ecuador, Belice, Guatemala, Panamá y El Salvador, la tasa de adolescentes madres supera el 15%. Información disponible en el Observatorio de Igualdad de Género (consultado marzo 2022) <https://oig.cepal.org/es/indicadores/maternidad-adolescentes>.

La exclusión del mercado laboral, principalmente cuando la inactividad no es voluntaria, constituye una barrera a la generación de ingresos propios y por lo tanto a la autonomía económica de las personas. Esto puede limitar las oportunidades futuras ya que durante este tiempo los jóvenes estarán expuestos a una menor acumulación de habilidades y en algunos contextos está vinculado a actividades de riesgo como la delincuencia, la violencia, el consumo abusivo de sustancias y actividad sexual de riesgo (OIT 2019a).

Para la región, esta alta y persistente proporción de jóvenes que no estudian ni realizan actividades remuneradas impide que se beneficie de las ventajas del dividendo demográfico y de las ganancias en productividad y bienestar asociados (Hoyos, Rogers y Székely 2016). Es fundamental que para lograr el objetivo de transiciones de la escuela al trabajo exitosas, se considere una visión multidimensional comenzando por la prevención temprana del abandono escolar, la promoción de la igualdad de género y políticas para reducir la proporción de jóvenes que no estudian ni trabajan involuntariamente. Algunas de las opciones se plantearán en la sección de políticas.

IV. Indicadores del mercado laboral

Cuando los jóvenes latinoamericanos deciden participar en el mercado laboral, los desafíos se evidencian desde la búsqueda misma de empleo. En 2021, la proporción de jóvenes de 15 a 24 años que buscaba activamente empleo sin conseguirlo alcanzó 17,6%, es decir aproximadamente 23,5 millones de personas. Las disparidades entre países son grandes, en efecto, países con ingresos per cápita más bajos como Guatemala, El Salvador, Bolivia y Honduras suelen tener tasas de desempleo juvenil más bajas reflejando posiblemente la necesidad de generación de ingresos de los jóvenes. Por su parte países como Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Panamá y Uruguay tuvieron en 2021 tasas de desocupación juvenil superiores al 20% (gráfico 14). Para estar desocupada una persona tiene que estar sin trabajo, haber buscado activamente un empleo y estar disponible para trabajar, además del impacto económico de esta situación, largos periodos en desempleo pueden afectar la autoestima y constituye un factor de exclusión del mercado laboral muy serio.

Las desigualdades por sexo también se evidencian en este indicador, en el mismo año la tasa de desocupación de mujeres era de 21,8% y la de jóvenes hombres de 14,9%, una diferencia de 7 puntos porcentuales. En comparación los países de altos ingresos de la OCDE en el mismo año los jóvenes alcanzaron tasas de desocupación en torno al 15,8% aunque sin grandes diferencias por sexo, incluso levemente inferiores para el caso de las mujeres²⁶.

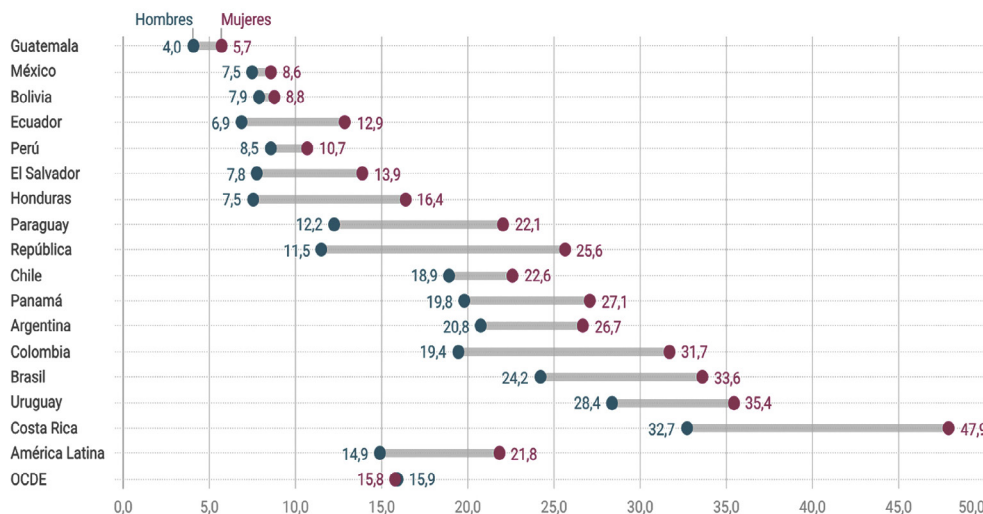
La tasa de desocupación de los jóvenes en América Latina era antes de la pandemia, en promedio, tres veces superior a la de adultos de 25 a 54 años, mientras que en países desarrollados esta diferencia suele ser el doble. Hay varias razones por las cuales es de esperar que los jóvenes tengan tasas de desocupación más altas que los adultos, en primer lugar debido a su falta de experiencia que los pone en desventaja ante nuevas oportunidades de empleo, pero también es posible que sea el reflejo de una mayor rotación laboral en la medida que los jóvenes vayan buscando empleos acordes a su formación y expectativas mientras que los adultos con mayores responsabilidades financieras prefieren conservar su trabajo mientras buscan otras oportunidades sin pasar por periodos de desempleo que limite sus ingresos disponibles.

Estas barreras son más evidentes entre los jóvenes provenientes de hogares de menores recursos. En 2019, en promedio para la región la tasa de desocupación de los jóvenes de hogares del primer quintil fue de 23,3% mientras que la de aquellos de hogares más ricos estaba en torno al 8% (gráfico 15).

²⁶ También entre los países de altos ingresos de la OCDE existe disparidad entre países. El promedio refleja la problemática situación de altas tasas de desocupación juvenil en países como España, Italia y Portugal, sin los cuales el promedio se reduce sustancialmente.

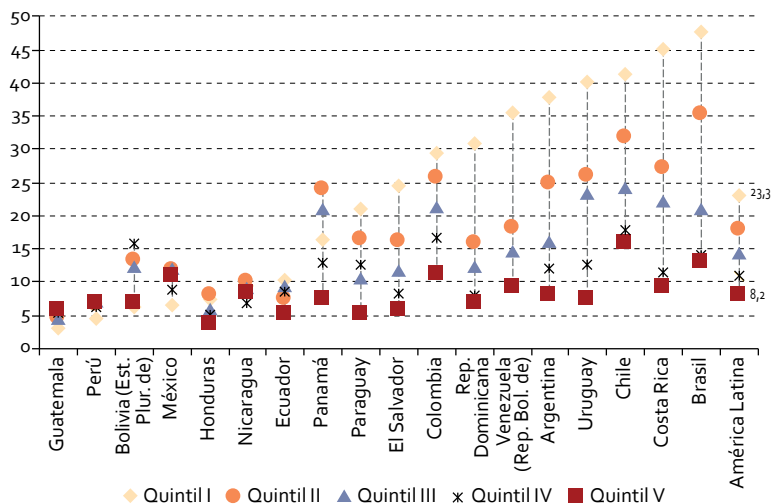
Esta situación se explica por múltiples factores de desigualdad como menores niveles educativos y de experiencia o acceso a enseñanza de calidad, entornos menos motivantes, limitado acceso a servicios de cuidado para jornadas extendidas, urbanizaciones más alejadas de los empleos, etc. que se interrelacionan de modo desfavorable para estos jóvenes. Cabe mencionar también la importancia del capital social y de su desigual distribución en América Latina. En mercados laborales con escasa información los empresarios tienen a favorecer las referencias personales en la contratación lo que generalmente beneficia a jóvenes de familias con mayores ingresos y red de contactos (Weller, 2007).

Gráfico 14
Tasa de desocupación de jóvenes (15 a 24 años), alrededor de 2019^a
(En porcentajes)



Fuente: Elaboración propia en base a datos iloestat en línea <https://iloestat.ilo.org/es/topics/unemployment-and-labour-underutilization/#>.
^a Guatemala y Honduras corresponde a 2019.

Gráfico 15
Tasa de desocupación de jóvenes (15 a 24 años) por quintil de ingreso, alrededor de 2019^a
(En porcentajes)



Fuente: Elaboración propia en base a datos Encuesta de Hogares de los respectivos países.
^a Venezuela (Rep. Bolivariana de) corresponde a datos 2014.

Entre los jóvenes que consiguen trabajo muchas veces lo hacen en condiciones de informalidad y precariedad laboral es decir es un trabajo por el cual no cotizan para su seguridad social como pensiones, salud u otros derechos como licencias por enfermedad o paternidad. Esto constituye otro factor de exclusión del mercado laboral. Se estima que, en 2021, aproximadamente el 70% de las jóvenes mujeres y 72% de los hombres de 15 a 24 años que estaba ocupado lo hacía en condiciones de informalidad y, en algunos países, esta proporción llegaba a ser de cuatro de cada cinco trabajadores (gráfico 16).

Gráfico 16
Tasa informalidad, subempleo horario y trabajo a tiempo parcial de jóvenes (15 a 24 años),
alrededor de 2021^a
(En porcentajes)

	Tasa de informalidad (hombres)	Tasa de informalidad (mujeres)	Tasa de subempleo (hombres)	Tasa de subempleo (mujeres)	Tasa de empleo a tiempo parcial (hombres)	Tasa de empleo a tiempo parcial (mujeres)
Argentina	67,8	73,4	17,4	23,9	43,4	66,8
Bolivia	94,4	95,6	9,0	10,1	50,7	71,4
Brasil	52,1	45,9	9,8	12,9	27,6	39,4
Chile	37,6	41,8	6,4	8,7	25,1	36,0
Colombia	75,7	70,8	9,7	13,4	42,4	51,8
Costa Rica	43,4	39,3	14,7	16,2	28,6	32,8
Ecuador	87,4	88,4			49,3	66,7
El Salvador	77,8	73,0	4,8	4,0	41,3	45,9
Guatemala	87,0	86,7	8,2	10,8	40,3	51,1
Honduras	90,0	87,6	23,6	32,6	41,1	53,2
México	70,1	66,6	5,6	4,3	14,9	27,7
Nicaragua	89,4	89,2	25,0	36,1	33,3	44,7
Perú	73,8	70,2	15,1	10,1	59,8	69,3
Panamá	85,0	82,8	4,1	7,2	55,3	55,5
Paraguay	85,1	86,3	7,8	7,8	30,8	43,0
República Dominicana	66,0	51,6	4,7	5,8	31,8	45,2
Uruguay	38,3	31,8	16,6	20,1	46,9	66,7
Venezuela	76,2	71,4			25,8	34,8
América Latina	72,1	69,6	11,4	14,0	38,3	50,1

Fuente: Elaboración propia en base a datos iloSTAT en línea <https://ilostat.ilo.org/es/topics/unemployment-and-labour-underutilization/#>.

Nota: a) El empleo informal incluye a: 1) Empleados (o personas no clasificadas por estatus en el empleo) no protegidos por la legislación laboral nacional en ese trabajo (seguridad social, derecho a ciertos beneficios laborales) 2) Empresarios en una unidad de producción que se considera informal, donde empresarios se refiere a empleadores, miembros de cooperativas de productores y trabajadores por cuenta propia (solo si lo que se produce es para la venta); y 3) Trabajadores familiares auxiliares. b) La tasa de subempleo relacionado con el tiempo es una medida de la subutilización de la mano de obra que proporciona información sobre la proporción de personas empleadas que están dispuestas y disponibles para aumentar su tiempo de trabajo y trabajaron menos horas que un umbral de tiempo especificado durante el período de referencia. c) El trabajo a tiempo parcial se define como menos de 30 horas semanales. Sin embargo, no existe una definición internacional acordada, las determinaciones nacionales varían significativamente de un país a otro. En unos países, el umbral se define en términos de las horas legales de trabajo a tiempo completo. Otros países preguntan directamente si los trabajadores trabajan a tiempo parcial o definen el umbral en términos de las horas de trabajo habituales del propio trabajador.

^a Guatemala y Honduras corresponde a 2019.

Como se evidencia en los informes sobre el mercado laboral regional, la mayoría de los indicadores laborales muestran una gran disparidad de género. En particular las mujeres tienen menores niveles de participación y empleo que los hombres, tasas de desocupación más altas y condiciones laborales (en promedio) más precarias, menor acceso a puestos gerenciales y menores salarios para igual tarea. Estas brechas se observan desde los primeros años de la inserción laboral, en 2019 casi el 40% de las mujeres

jóvenes y el 27% de los hombres estaban desocupados o deseaban trabajar más horas, o eran parte de la fuerza laboral potencial, que incluye a los jóvenes desanimados que ya no buscan empleo (CEPAL, 2021a). Las mujeres jóvenes tienen mayor probabilidad de combinar trabajo con otras responsabilidades del hogar, lo que se ve reflejado en el tiempo promedio que dedican a tareas remuneradas. En promedio la incidencia del subempleo y del trabajo a tiempo parcial es mayor entre las jóvenes mujeres.

En algunos casos el acceso a un empleo no implica una salida a las dificultades económicas, las dificultades para el acceso a un empleo de calidad se ven reflejadas en la proporción de trabajadores jóvenes que continúan en situación de vulnerabilidad económica. Según estimaciones de la OIT, la proporción de jóvenes trabajadores pobres se ubicaba en torno al 5,2% en 2019, es decir aproximadamente 2,2 millones de jóvenes. Esta proporción ha disminuido en forma constante desde principio de los 2000 pero se ha mantenido relativamente estable en los últimos 5 años (ver gráfico A3 del anexo). La remuneración laboral media de las mujeres jóvenes se mantiene en torno al 85% de la de los jóvenes hombres y esta tendencia no ha cambiado mucho en el tiempo (ver gráfico A4 del anexo). Las diferencias en los ingresos laborales entre hombres y mujeres pueden responder a varios factores individuales observables como educación, ocupación, sector económico, responsabilidades en el hogar, formalidad, horas trabajadas, entre otros. Sin embargo, hay diferencias de ingresos entre hombres y mujeres que aun considerando todos estos aspectos no pueden explicarse y que pueden deberse a prácticas discriminatorias (OIT, 2029b, Ñopo, 2022 y CEPAL-OIT, 2019).

En resumen, la evidencia muestra una gran subutilización de los jóvenes en la región, y los indicadores de desocupación, inactividad y subempleo dan cuenta de esta realidad, particularmente entre las mujeres.

V. El impacto de la pandemia del COVID-19 en la inserción laboral juvenil

En marzo de 2020 la Organización Internacional de Salud declaró estado de pandemia por la expansión del virus del COVID-19. La mayoría de los países del mundo debieron implementar medidas de restricción a la movilidad de las personas para evitar la propagación de este virus, lo que provocó una profunda crisis económica y social. En América Latina la caída del Producto Interno Bruto fue de 6,8%, afectando fuertemente los mercados laborales que vieron importantes contracciones en sus tasas de participación y ocupación (CEPAL, 2021a y 2021b).

Para los jóvenes, la pandemia de COVID-19 tuvo un fuerte impacto multidimensional que se evidenció a través de tres vías i) interrupción de la educación y la formación para el trabajo, ii) dificultades para los que recién estaban ingresando al mercado laboral o para los que se encontraban buscando empleo a principios de 2020 y iii) pérdida de empleos, reducción de salarios o deterioro de las condiciones laborales de aquellos que estaban trabajando (OIT, 2020b). Estos factores junto con la interrupción de actividades recreativas y de socialización en un momento crucial de la vida seguramente marcaran la vida adulta de una generación.

Entre los jóvenes que estaban estudiando, el cierre de establecimientos educativos y el paso a una educación a distancia implicó un gran cambio de paradigma en la forma de recibir formación. Una encuesta realizada a nivel global entre abril y mayo de 2020 estimaba que 70% de los jóvenes que estaba estudiando o combinando estudios y trabajo fueron afectados negativamente por el cierre de escuelas, universidades o centros de formación y un porcentaje similar reportó que, a pesar de los esfuerzos por mantener la enseñanza en línea, aprendió menos desde el comienzo de la pandemia (OIT 2020c). Esta situación ha tenido un impacto social muy fuerte. En América Latina, existen grandes barreras de acceso a servicios de internet, disponibilidad de dispositivos móviles²⁷ y habilidades digitales tanto de los estudiantes como de los profesores por lo que este paso a una educación en línea ha aumentado los riesgos de ampliación de brechas educativas ya existentes. El Banco Mundial (2022) estimó el efecto de la pandemia en la pérdida de aprendizajes en la región usando información de los periodos de cierre y apertura parcial de las escuelas en los distintos países, los resultados del ERCE 2019 y proyecciones macroeconómicas. En promedio, las

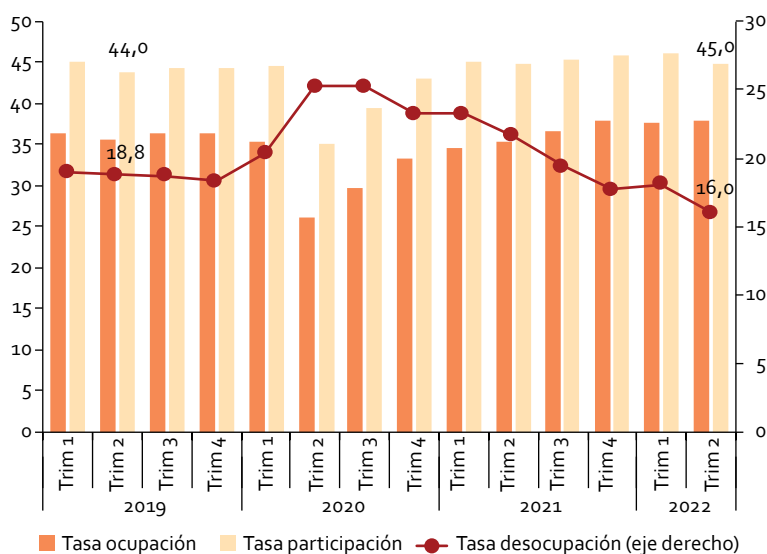
²⁷ Mas detalles sobre una evaluación de la resiliencia del ecosistema digital de América Latina y sus países ante la pandemia de COVID-19 puede consultarse en Katz, Raúl, Fernando Callorda y Juan Jung (2020).

estimaciones determinan una pérdida de 1 a 1,8 años de escolaridad ajustados por aprendizaje, según un escenario optimista o pesimista respecto al número de escuelas cerradas, siendo mayores las pérdidas relativas en aquellos países que ya presentaban mayores desventajas (Huepe, Palma y Trucco, 2022).

Para los nuevos ingresantes al mercado laboral, o aquellos que estaban en la búsqueda activa de un empleo al momento de comienzo de la pandemia, el impacto se debió tanto a la menor demanda de empleo (no se crearon nuevos trabajos) como por la imposibilidad de desplazarse o de realizar emprendimiento. Estos factores aumentan sustancialmente el riesgo de alargar la transición entre la escuela y el trabajo, con el consecuente impacto negativo en la adquisición de habilidades y experiencia necesarias para inserciones laborales exitosas. Esta falta de oportunidades tanto para formación como de nuevos empleos será un desafío importante para los jóvenes que recién ingresan al mercado laboral y ser motivo de desaliento.

Entre los jóvenes que ya participan en el mercado laboral, las estimaciones de los principales indicadores dan cuenta del fuerte impacto sobre este grupo etario. Entre el segundo trimestre de 2020 y mismo período de 2019 la tasa de ocupación se redujo en 9,5 puntos porcentuales y la tasa de participación en 8,8 puntos porcentuales, como consecuencia la tasa de desocupación para jóvenes de 15 a 24 años aumentó 6,5 puntos porcentuales alcanzando 25,3% en el segundo trimestre de 2020 (gráfico 17). Por su parte la desocupación entre los adultos aumentó 4,3 puntos porcentuales en el mismo periodo. Esto concuerda con la evidencia que muestra que el desempleo juvenil agregado es generalmente más sensible a la demanda que el de los adultos (Ahn y otros 2019). En períodos de crisis, ante la disminución de la demanda y la necesidad de reducir su personal, las empresas suelen responder manteniendo a los empleados con más experiencia o capacitación o con mayores niveles de productividad y eliminando los puestos de trabajadores con menos antigüedad, cuyos costos asociados al despido son menores (OIT, 2020b). En el caso de la crisis causada por la pandemia también incidieron otros factores como la no generación de nuevos empleos que afectaron a los jóvenes que buscan por primera vez, la alta presencia de jóvenes en el empleo informal y la sobrerrepresentación en ocupaciones que se vieron muy afectadas por las medidas de confinamiento, como los sectores de servicios de restaurantes y hotelería y de comercio (OIT, 2020b).

Gráfico 17
América Latina^a: principales indicadores laborales para jóvenes, primer trimestre 2019-segundo trimestre 2022
(En porcentajes)

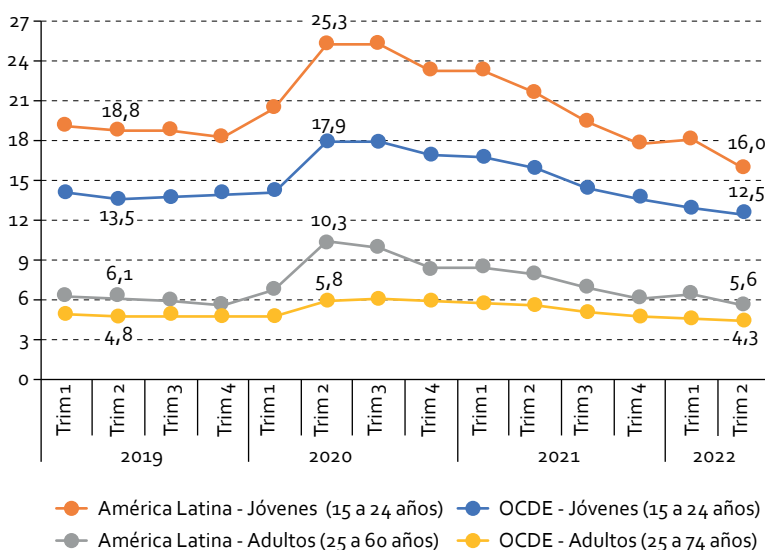


Fuente: elaboración en base a datos encuestas de hogares para América Latina.

^a Países: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Costa Rica, Colombia, Ecuador, Jamaica, México, Paraguay, Perú, República Dominicana, y Uruguay.

La evidencia muestra que el desempleo juvenil tanto en economías avanzadas como en aquellas en desarrollo es dos veces más sensible a la demanda general que el de los adultos, lo que subraya cómo la política macroeconómica anticíclica puede ayudar a proteger a los jóvenes de las fluctuaciones económicas (Ahn, y otros, 2021). En comparación, en países de mayores ingresos de la OCDE este indicador aumentó 4,3 puntos porcentuales y llegó a 17,8% (gráfico 18). La tasa de desocupación para adultos también fue mayor en los países de la región en comparación con los de mayor ingreso de la OCDE.

Gráfico 18
Tasa de desocupación de jóvenes y adultos América Latina^a y países de la OCDE^b
(En porcentajes)



Fuente: Elaboración en base a datos encuestas de hogares para América Latina y OCDE.

^a Países: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Costa Rica, Ecuador, Jamaica, México, Paraguay, Perú, República Dominicana, y Uruguay.

^b Países: Australia, Austria, Bélgica, Canadá, Dinamarca, Finlandia, Francia, Alemania, Italia, Japón, Holanda, Nueva Zelanda, Noruega, Portugal, España, Suecia, Suiza, Reino Unido, Estados Unidos.

A lo largo del 2021 y 2022 la actividad económica y el mercado laboral en América Latina se fueron recuperando, hubo un retorno de trabajadores al mercado laboral y un aumento del empleo. En el segundo trimestre de 2022, tanto la tasa de participación como la tasa de ocupación se encuentran en niveles superiores a los del segundo trimestre de 2019 y la tasa de desocupación en niveles inferiores.

Un estudio reciente basado en una encuesta realizada en cuatro países en desarrollo, entre ellos Perú, mostró evidencia que la resiliencia del trabajo juvenil ante los impactos de la COVID-19 parece haber estado más impulsada por la necesidad que por la capacidad y que los trabajadores jóvenes que pudieron mantener su trabajo a costa de aceptar una menor remuneración y posiblemente peores condiciones de trabajo. También encuentran que trabajar en un sector vulnerable antes de la pandemia aumenta las probabilidades de volver a esa situación después del primer impacto. El estudio también muestra una menor resiliencia laboral entre las mujeres (Chacaltana, Chang, Favara y McKay, 2022). También en Argentina, el crecimiento del empleo juvenil tras el peor momento de la crisis sanitaria ha estado determinado prácticamente de modo exclusivo por el trabajo por cuenta propia asociado al incremento de la informalidad de este grupo. Con datos hasta fines de 2021, un estudio reciente muestra que durante este periodo hubo una reducción notable en la proporción de jóvenes con trabajo que declaraban tener simultáneamente derechos laborales como la cobertura por obra social, vacaciones pagas, días pagos por enfermedad y aguinaldo (OIT y CEPAL, 2022).

Asimismo, las medidas de confinamiento, las interrupciones educativas y las limitadas opciones laborales tuvieron importantes efectos no solo en el rendimiento académico y la autonomía económica de los jóvenes sino también en su bienestar emocional. Algunos sondeos de opinión muestran aumentos en los niveles de ansiedad y depresión y menor motivación para realizar actividades tanto en América Latina (UNICEF 2022) como en países de altos ingresos (Unión Europea 2022). Para los jóvenes que ya se encontraban en situación de vulnerabilidad esto podría comprometer la calidad de los recursos humanos y la productividad futura.

VI. La voz de los jóvenes: expectativas versus realidad

En los últimos años se realizaron algunos esfuerzos por capturar la opinión de los jóvenes en relación a este proceso de transición entre el mundo educativo y el mercado laboral. Los resultados muestran que a pesar de este contexto desafiante, los jóvenes en la región muestran en general un alto grado de optimismo con respecto al futuro. Esto podría provocar una desarticulación entre las aspiraciones de los jóvenes y las oportunidades que el mercado laboral ofrece, aunque también podría ser el motor de un espíritu de superación que potencie habilidades como la perseverancia y la adaptación a la adversidad y a contextos cambiantes.

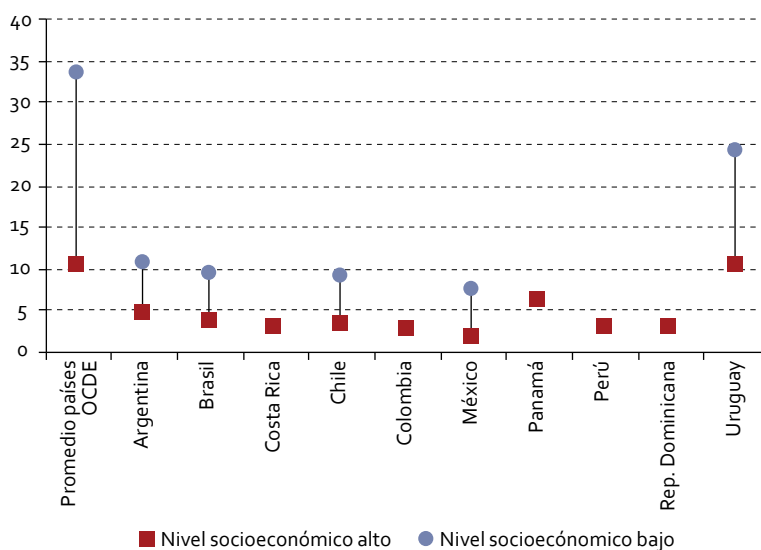
Una encuesta realizada por la OIT de forma telefónica en 2016 encontró que el 69% de los jóvenes encuestados esperaba trabajar en su propio negocio o en el sector público comparado con un porcentaje muy bajo que efectivamente lo hace y muy pocos esperaban trabajar en una empresa del sector privado. Asimismo, casi el 76% de los jóvenes esperaba tener un buen salario aun cuando en su puesto actual estaba bastante lejos de esta realidad. Incluso muchos pensaban que en un futuro lograrían estar satisfechos con su situación laboral, trabajar en un ambiente adecuado y contar con seguro médico, casi 60% esperaba tener horarios flexibles y que 40% poder trabajar desde la casa (OIT, 2017).

En el mismo sentido, resultados de la ya mencionada encuesta longitudinal de la OIT sobre la transición de la escuela al trabajo realizada en varios países del mundo muestra que los jóvenes de la región ingresan al mercado laboral con altas aspiraciones. Por ejemplo, la mayoría de los estudiantes aspiran a trabajar para el sector público y en profesiones altamente calificadas. No es de sorprender que los resultados muestren que las aspiraciones profesionales de los jóvenes están fuertemente determinadas por su nivel socio-económico, aunque esto parece ser menos frecuente entre las estudiantes mujeres que tienen altas preferencias de carrera independientemente de su nivel de ingreso. La encuesta también utiliza una medida de satisfacción laboral que incluye información sobre el deseo de cambiar de trabajo, y encuentra que unos de los principales impulsores de la satisfacción laboral es trabajar por cuenta propia, tener las habilidades adecuadas para el trabajo, oportunidades de capacitación, seguridad, formalidad y buenas remuneraciones. Sin embargo, el estudio también muestra que existe una gran brecha entre las aspiraciones de carreras de los jóvenes, con la demanda actual y la proyectada (OCDE, 2017).

Por otro lado, un análisis de expectativas laborales de jóvenes que participaron en los exámenes PISA en 2018 encontró que los jóvenes de la región muestran mayor optimismo que sus pares de países

desarrollados. Por ejemplo, la proporción que no espera completar la educación terciaria entre aquellos que les fue relativamente bien en los exámenes es mayor entre los jóvenes de la OCDE que entre los latinoamericanos (gráfico 19). Esta proporción es mucho mayor para los jóvenes provenientes de niveles socioeconómicos bajos. Esta misma encuesta muestra también que los mejores estudiantes de ciencia y matemática de América Latina tienen una mayor expectativa de trabajar en carreras relacionadas con ingeniería que sus pares de países desarrollados²⁸ (OCDE, 2020).

Gráfico 19
Estudiantes que no esperan completar la educación terciaria entre aquellos que han alcanzado al menos un nivel mínimo de competencia académica (Nivel 2) en las tres materias básicas de PISA y tienen un desempeño alto (Nivel 4) en al menos una materia
(En porcentajes)



Fuente: Elaboración en base a datos tabla 2.2 de OCDE (2020).

Nota: Los países sin datos es porque la muestra no era lo suficientemente representativa.

Por su parte, el BID realizó en 2015 estudios de campo y encuestas a jóvenes de 7 países de la región encontrando un relativo optimismo por parte de los jóvenes en cuanto a sus expectativas a futuro. Por ejemplo, entre aquellos que terminaron la secundaria más de tres de cada cuatro jóvenes en todos los países, indicaba que aspiraba a graduarse de la educación terciaria. Asimismo, un porcentaje elevado de los encuestados señalaba que consideraba altamente probable obtener su empleo deseado (BID, 2018). Esta misma encuesta muestra que en promedio los jóvenes en los países estudiados presentan una gran adaptación a la adversidad y demuestran buenos resultados en habilidades socioemocionales como la perseverancia, la autoestima y la autoeficacia.

Estas brechas entre las expectativas laborales de los jóvenes y la realidad que deben enfrentar generan tensiones que inciden en los procesos de integración laboral y social, lo que muchas veces produce conflictos que se expresarían, en mayor o menor medida, tanto a nivel individual como social (Weller, 2007). Como se mencionó anteriormente, en la región hay varios ejemplos recientes de protestas y manifestaciones de jóvenes por mejoras en el sistema educativo y el acceso al empleo. Otro de los impactos directos de esta brecha entre las aspiraciones de los jóvenes y la realidad del mercado laboral, es el creciente flujo migratorio de jóvenes también mencionado en secciones anteriores.

²⁸ La relación por género muestra que los jóvenes varones que tuvieron mejores notas en ciencias y matemáticas tiene mayores expectativas de trabajar en áreas relacionadas con la ingeniería mientras las mujeres tienen más expectativa de trabajar en áreas relacionadas con la salud.

Recientemente, las Naciones Unidas realizaron una encuesta entre jóvenes de 15 a 29 años con el fin de dimensionar el impacto de la pandemia en la vida de los jóvenes latinoamericanos y sus preocupaciones presentes y futuras. Una primera ronda de este sondeo llamado “Encuesta de las Naciones Unidas sobre Juventudes de América Latina y el Caribe dentro del Contexto de la Pandemia del COVID-19” se realizó entre mayo y junio de 2020. Los resultados mostraron que el 97% de las y los jóvenes tenía alguna preocupación sobre el futuro. La preocupación más mencionada fue la situación financiera familiar (64%), notoriamente transversal entre distintos subgrupos y poblaciones de interés (Grupo de trabajo sobre juventud, 2021)²⁹. Una segunda ronda de la misma encuesta realizada entre agosto y octubre de 2021 muestra un ligero cambio en las preocupaciones de los jóvenes. En primer lugar, mencionan el miedo a perder a familiares y/o amistades, luego siguen la preocupación por la situación financiera, personal o familiar y por encontrar un trabajo después de la pandemia y la preocupación por los retrasos que puedan producirse en los estudios (Grupo de trabajo sobre juventud, 2022).

En síntesis, las encuestas muestran que a lo que más aspiran los jóvenes son perspectivas laborales accedentes, con un propósito y estables. En general, tienen altas expectativas y están dispuestos a trabajar para el logro de sus anhelos, están listos para ocupar espacios que les ofrezcan los medios y la oportunidad para una participación y contribución significativas y comprenden su responsabilidad en el proceso, sin embargo, también esperan que los líderes políticos y las instituciones, público y privadas cumplan con sus responsabilidades (Chacaltana y Dasgupta, 2021). Estas aspiraciones y anhelos pueden y deben ser influenciadas a través de políticas para que los jóvenes puedan elegir libremente entre sus opciones de formación, inserción laboral y contribución a la sociedad en la que viven. Mejorar la información y tener acceso a la voz y expresión de los jóvenes puede constituir un valioso instrumento para disminuir las incertidumbres que caracterizan este periodo.

²⁹ Esta encuesta alertó respecto de distintos temas, entre ellos la inseguridad alimentaria (un 16% de las y los encuestados no contaba con suficientes recursos para comprar alimentos), el incremento de la violencia de género en el contexto de la pandemia, el deterioro de su salud mental (el aumento de los niveles de estrés y ansiedad afectaba a cerca de la mitad de las y los encuestados) y las dificultades para acceder a los servicios de salud, entre otros.

VII. Opciones de política

Las dificultades de inserción laboral de los jóvenes no son un problema nuevo en América Latina. Desde principios de los noventa, el acceso a información estadística ha permitido dar cuenta de la dimensión de los desafíos que enfrenta la región y subrayado la necesidad de intervenir para mejorar esta situación (Weller, 2007, 2003, Cacciamali 2005, Fawcett 2002). Esto fue reconocido por la mayoría de los países de la región, los cuales implementaron múltiples programas para la inclusión laboral de su población joven.

En un principio las políticas de empleo juvenil estuvieron principalmente focalizadas en la capacitación en “aula”. Principalmente en algunos países de Centroamérica donde la incidencia de la inactividad es elevada y los niveles educativos promedios son bajos se implementaron políticas en las siguientes tres áreas a) programas de alfabetización, b) programas de educación extraescolar con modalidades flexibles y a distancia, y c) ampliación con modificaciones a la oferta de educación técnica (CONARE, 2015). En los años 90 se implementaron los llamados programas “Joven” orientados explícitamente a los jóvenes excluidos y con un claro enfoque del lado de la demanda. Desde la década de 2000, se puso un énfasis renovado en la generación de programas de “primer empleo” y, en menor medida, en intervenciones de emprendimiento (Chacaltana y Prieto, 2019, Dema, Diaz y Chacaltana, 2015). Los esfuerzos por mejorar la inserción laboral juvenil se plasmaron institucionalmente a través de la integración del tema en los planes nacionales de desarrollo, en los programas de trabajo decente, o en Planes de Acción Nacional en Empleo Juvenil. También se crearon los Institutos de la Juventud³⁰ con el objetivo de consolidar institucionalmente las políticas y las estrategias de promoción del empleo juvenil a nivel nacional, y de mejorar su coordinación e integración a fin de disminuir la dispersión de esfuerzos y la duplicidad de acciones (CEPAL, OIJ e IMJUVE, 2014). Actualmente hay una mayor inversión en el fortalecimiento y modernización de la intermediación laboral y la generación de información sobre el mercado laboral que permita vincular la formación a las necesidades del mundo productivo (Veza 2021, OIT, 2019a).

Según la información proveniente de la Base de Datos de Programas de Protección Social no Contributiva en América Latina y el Caribe, entre los años 2000 y 2020 en la región se habían implementado alrededor de 95 programas de inclusión laboral y productiva en 22 países de la región, de los cuales 73 estaban en operación en 2020³¹. De estos programas, 31 estaban destinados exclusivamente a la población joven. La mayoría de los programas incluyen acciones de capacitación técnica y profesional, seguidas por intermediación laboral

³⁰ La lista de organismos encargados de la juventud puede encontrarse en el Observatorio de juventud para América Latina y el Caribe de CEPAL <https://dds.cepal.org/juvelac/instituciones>.

³¹ Base de datos de programas de protección social no contributiva <https://dds.cepal.org/bpsnc/>.

y la nivelación de estudios. Asimismo, 37 programas tenían exclusivamente un ámbito de intervención, mientras los restantes 58 comprenden de 2 a 5 tipos de acciones (Morales y Van Hemelryck 2022).

La multicausalidad de los problemas de inserción laboral juvenil en América Latina y las disparidades de género que se observan subraya la importancia de considerar un enfoque integral que atienda las necesidades de las personas a lo largo de su ciclo de vida e involucra responsabilidades de varias instituciones. A continuación, se presenta se sintetiza opciones de política para mejorar la empleabilidad de los jóvenes, los organismos involucrados, algunos ejemplos de programas en la región y sus impactos.

A. ¿Por dónde comenzar?

Las disparidades en cuanto al tipo y condiciones de la inserción laboral de los jóvenes son en cierto modo inevitables. Existen características propias de los individuos, capacidades, preferencias y elecciones que seguramente determinaran el futuro laboral. El rol de los gobiernos es generar condiciones de contexto adecuadas para que todas las personas puedan realizar elecciones en condiciones de libertad e igualdad de oportunidades. Dado que la inserción laboral está estrechamente relacionada con las características y cualificaciones adquiridas a lo largo de la vida es necesario tener presente que muchas veces las intervenciones para favorecer la inserción laboral de los jóvenes comienzan a edades tempranas deben empezar en la escuela e incluso antes y deben comprender también las estrategias de formación y capacitación que permitan acumular capital humano (Dema, Diaz y Chacaltana 2015). En este sentido, podría decirse que existe una amplia gama de espacios para la intervención gubernamental que directa o indirectamente favorecen la transición de la escuela al mundo laboral.

En el diagrama 1 se presentan algunas opciones de política según estas impacten la demanda de empleo de empleo juvenil, la oferta a través de intervenciones focalizadas según la situación de los jóvenes a lo largo de ciclo de vida y la interacción entre la oferta y la demanda.

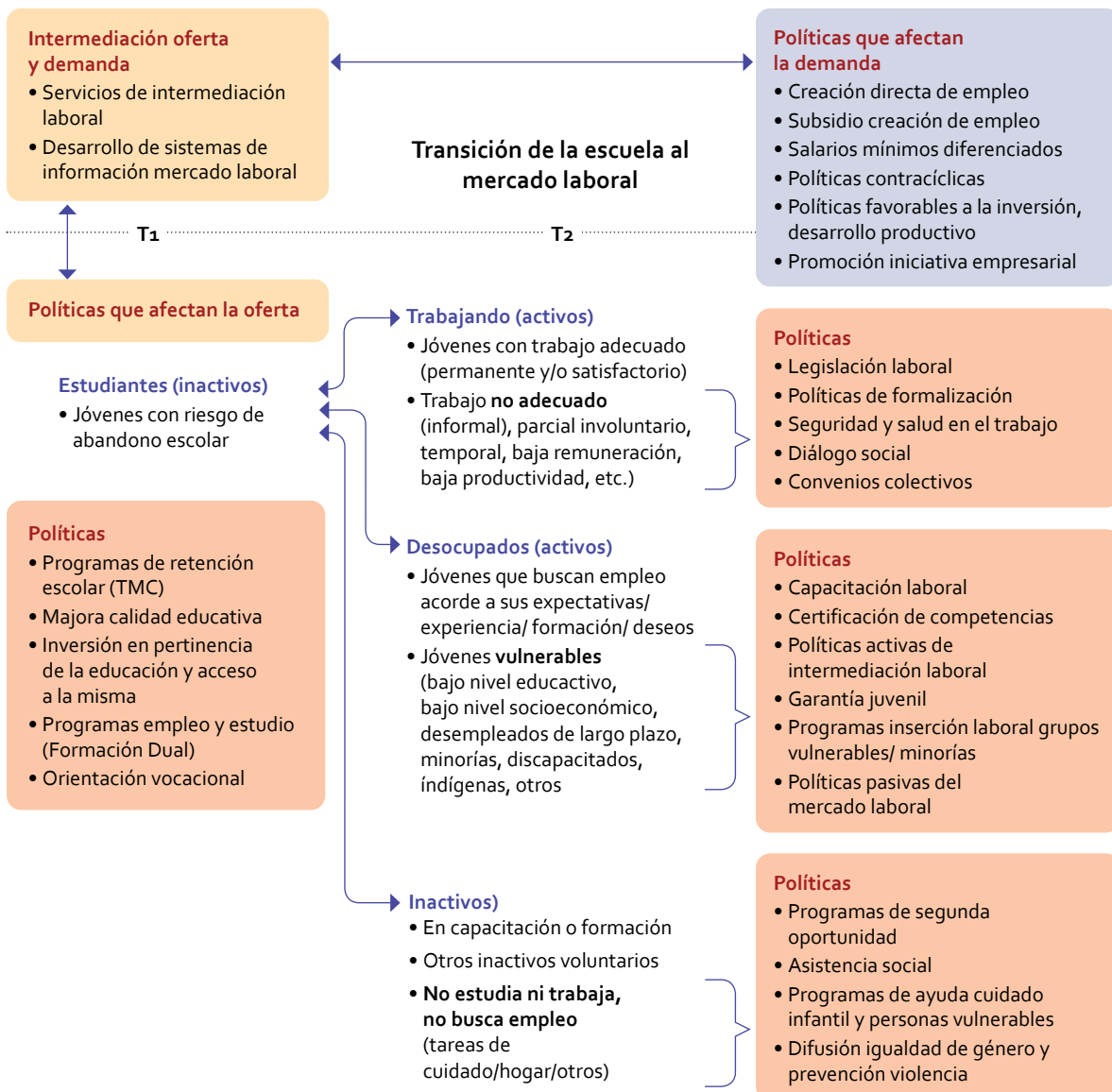
Por el lado de la demanda se encuentran las políticas que promueven la generación de empleo y en particular la contratación de jóvenes. En categoría podrían incluirse las políticas macroeconómicas procrecimiento e inversión y las políticas de desarrollo productivo que generen empleo. En general es responsabilidad de los Ministerios de Finanzas o Economía, Ministerio de Trabajo, de Desarrollo Productivo y los Bancos Centrales de los países. Para la población joven en particular se destaca la creación directa de empleo por parte del gobierno, los salarios mínimos diferenciados³², la promoción de la iniciativa empresarial y los subsidios salariales a las empresas. En la región varios países utilizan esta última estrategia. Por ejemplo el programa Empleo joven en Ecuador (terminado en 2022), el programa “Mi primer empleo” en Costa Rica y el “Subsidio al empleo Joven” en Chile que en general otorgan ayudas monetarias a las empresas para compensar parte del salario o las contribuciones para la contratación de jóvenes. Esta política además cumple también con un rol de fomento al empleo formal. La mayoría de estos programas dependen de los Ministerios de Trabajo (ver cuadro A1 del anexo). En relación a la promoción de la iniciativa empresarial y el empleo independiente algunos ejemplos de programas para jóvenes emprendedores son “Programa Jóvenes Emprendedores a la Carta” de Colombia, “Mi emprendimiento” en Chile y el “Programa Jóvenes Emprendedores” de la Agencia Nacional de Desarrollo de Uruguay. Estos programas están generalmente bajo la órbita de los Ministerios de Producción. Los objetivos son potenciar las habilidades emprendedoras, generar condiciones que faciliten y fomenten las pequeñas empresas y la visión de futuro entre los jóvenes.

Por otro lado, las políticas que afectan la oferta de mano de obra corresponden a todas aquellas que pueden beneficiar a jóvenes cualquiera sea su etapa en la transición de la escuela al trabajo. En el diagrama 1 se agrupan según etapa del ciclo educativo-laboral. En el momento 1 (T1), mientras las personas se encuentran dentro del sistema educativo se las considera inactivas. En la mayoría de los países de la región

³² Los salarios mínimos diferenciados por edad están prohibidos en muchos países porque implican una falta al principio de igualdad de remuneración por un trabajo de igual valor, independientemente de la edad de los trabajadores. En los países que se han aplicado como Reino Unido y Países Bajos ha sido con la finalidad de promover la mayor permanencia en el sistema educativo (OIT, 2014).

la edad legal para trabajar es a los 15 años, sin embargo es deseable continúen en el sistema educativo e idealmente que concluyan con educación postsecundaria. Es una etapa crucial para la adquisición de competencias técnicas, emocionales y sociales y por lo tanto es importante detectar los jóvenes en riesgo en esta etapa. Los campos de acción en esta área incluyen los programas de retención escolar como los de transferencias monetarias condicionadas, el aumento de la edad obligatoria de asistencia escolar, subsidios al transporte, programas para mejora de la calidad educativa y de los docentes y de inversión en pertinencia de la educación. Ejemplos de este tipo de iniciativas son “Beca de Apoyo a la Retención Escolar (BARE)” en Chile o el programa “Yo no abandono” de México. También pueden considerarse dentro de este grupo los programas que combinen empleo y estudio conocido como formación dual por ejemplo el que ofrece el Centro Nacional de Enseñanza Media Técnica y Profesional (CONALEP) en México. En Brasil se implementa hace más de 20 años el programa “Jovem Aprendiz”. El mismo es un esquema que conjuga formación en aula con formación en el lugar de trabajo donde se subsidia el pago de la remuneración en función del nivel de estudios de la persona joven (Veza, 2021)

Diagrama 1
Mapeo de opciones de política para favorecer la inserción laboral juvenil



Fuente: Elaboración propia.

La provisión de orientación vocacional en concordancia con las necesidades del mercado laboral también es una herramienta que puede comenzar desde edades tempranas. Los avances tecnológicos permiten el acceso a mayores servicios de este tipo, por ejemplo, a través de pruebas en línea que relacionan campos de especialización según las características de las personas³³. Por último, la formación para el trabajo o formación técnica profesional cumple un rol muy importante en esta etapa. En prácticamente todos los países de América Latina la educación técnico profesional es una modalidad educativa del nivel secundario y del nivel superior en una articulación entre los Ministerios de Educación y los Institutos de Formación Técnica y Profesional (Instituto Internacional de Planeamiento de Educación, UNESCO 2022)³⁴.

En un segundo momento (T₂) las y los jóvenes podrían estar participando en el mercado laboral ya sea en la búsqueda de un empleo o ya trabajando.

Entre los desocupados, hay jóvenes a los que no les faltan oportunidades pero que no se sienten presionados por aceptar el “primer empleo que les ofrecen” sino que aprovechan este período para buscar un empleo acorde a sus expectativas, experiencia, formación y deseos personales. Sin embargo, otro grupo de jóvenes debe afrontar mayores dificultades para obtener su primera experiencia laboral. En general, los jóvenes con mayores dificultades son aquellos con escasa formación, los desempleados por un largo período, los que cuentan con escaso capital social y otros grupos vulnerables como los migrantes, las personas con discapacidad, indígenas y afrodescendientes, etc. Las políticas para favorecer la integración de estas personas incluyen: políticas activas de mercado laboral como programas de capacitación laboral, certificación de competencias o habilidades adquiridas informalmente o en lugares distintos al lugar de residencia, programa de intermediación laboral y servicios de empleo y programas de inserción laboral para grupos vulnerables. La mayoría de los países de la región cuenta con servicios públicos de empleo encargados de facilitar la inserción laboral a través de diversos servicios de intermediación laboral³⁵. En algunos casos se utiliza una combinación de incentivos para lograr insertar laboralmente a las personas. En Argentina el programa “Fomentar Empleo” que si bien está disponible para toda la población tiene entre sus grupos prioritarios a los jóvenes y actúa a través de orientación laboral, asistencia en la búsqueda, formación e incentivos económicos. En Chile “Chile Valora” es el organismo encargado de reconocer formalmente las competencias laborales de las personas independientemente de la forma en que las personas las hayan adquirido y de si tienen o no un título o grado académico mediante procesos de evaluación y certificación, basados en estándares definidos y validados por los sectores productivos³⁶. Recientemente en Colombia, el Ministerio de Trabajo y el SENA lanzaron un programa llamado “Saber hacer Vale” que pretende apoyar el reconocimiento de competencia para la integración laboral de personas migrantes³⁷. La inclusión laboral de personas que enfrentan otras barreras a la entrada debe ser considerada atendiendo a las particularidades de cada grupo. Por ejemplo, en algunos países de la región se han establecido leyes de inclusión laboral o de cupos para personas con discapacidad³⁸. En algunos países de la Unión Europea se ha establecido la *garantía juvenil* que garantiza una oferta de empleo para jóvenes dentro de los cuatro meses que están desempleados o dejaron la educación. Durante la pandemia este programa amplió la edad de cobertura. Finalmente, también son relevantes las políticas pasivas del mercado laboral que otorguen un ingreso mínimo a las personas que busquen empleo. En la región solo 8 países cuentan con seguros de desempleo (Argentina, Bahamas, Barbados, Brasil, Chile, Ecuador,

³³ Por ejemplo “Ruta vocacional” disponible en <https://portales.inacap.cl/rutavocacional/index#page-box> o la “Herramienta de perfiles de habilidades de la OCDE” <https://oecd-skillsprofilingtool.org/home>.

³⁴ Ver https://siteal.iiep.unesco.org/eje/educacion_y_formacion_tecnica_y_profesional.

³⁵ En 2009 el Banco Interamericano de Desarrollo creó la Red de Apoyo Técnico de los Servicios de Empleo de América Latina y el Caribe (Red SEALC) con el objetivo de financiar iniciativas destinadas a mejorar los servicios públicos de empleo en la región. En 2021 se amplía su alcance hacia áreas como la migración laboral internacional, el empleo verde, el crecimiento de la economía digital, y la transformación digital de los Servicios de Empleo.

³⁶ Ver <https://www.chilevalora.cl/>.

³⁷ Ver <https://www.mintrabajo.gov.co/empleo-y-pensiones/movilidad-y-formacion/saber-hacer-vale#:~:text=El%20programa%20Saber%20Hacer%20Vale,cumplan%20con%20los%20requisitos%20exigidos.&text=Certificar%20las%20competencias%20para%20facilitar,validar%20los%20conocimientos%20y%20saberes>.

³⁸ Para mayor detalle sobre este debate ver Pinilla y Rodríguez (2022) y Morales y Van Hemelryck (2022).

Uruguay y Venezuela (República Bolivariana de). Estos programas y políticas se encuentran bajo la órbita de Ministerio de Trabajo, Desarrollo Social u otros organismos especiales con poblaciones específicas³⁹.

En el caso que la persona ya esté trabajando también es necesario continuar indagando sobre las características de ese trabajo. Algunos jóvenes se encontrarán en una situación de empleo adecuado ya sea porque cumple con las normas vigentes, porque le resulta satisfactorio o porque hay pocas probabilidades que cambie de empleo en el corto plazo. Sin embargo, otro grupo de jóvenes se encontrará en empleos no adecuados, es decir informales, sin contrato, protección social, ni otras condiciones de seguridad o con muy bajos salarios, etc. En este caso, será necesario no solo favorecer la inserción al primer empleo sino velar por que el mismo se desarrolle en condiciones de trabajo decente. Las políticas para considerar incluyen todas las relacionadas con la mejora de la institucionalidad laboral (incluyendo leyes de regulación de nuevas formas de empleo, políticas antidiscriminación y prevención violencia y acoso en lugar de trabajo) y la verificación del cumplimiento de las mismas, así como la promoción del trabajo decente (políticas de promoción a la formalización). En este universo también pueden incluirse todas las iniciativas que involucren el dialogo social y la participación activa de los jóvenes así como la posibilidad de asociarse libremente y participar en convenios colectivos de trabajo. La mayoría de estas políticas compete a los Ministerios de Trabajo.

Finalmente habrá otro grupo de jóvenes que permanecerá inactivos económicamente, algunos que deciden, por diversas razones, no comenzar con actividades laborales (para tomarse tiempo libre, por viaje, deporte, o por servicio militar, etc.) y otros por razones involuntarias como aquellos desalentados de la búsqueda laboral o que necesitan dedicarse a tareas del hogar. Algunas de las opciones de política para trabajar con estos jóvenes incluyen: programas de segunda oportunidad para terminar estudios formales y programas para la formación de habilidades (principalmente oficios), programas de ayuda para el cuidado infantil o de personas que requieren cuidados especiales. En general los programas para terminar estudios dependen de los Ministerios de Educación, es el caso de [Argentina](#), [Chile](#), [Ecuador](#), [Republica Dominicana](#), entre otros, mientras que los programas de apoyo para el cuidado dependen de los organismos en cargados de desarrollo social. En general los jóvenes que no estudian ni trabajan fuera del hogar presentan múltiples factores de riesgo, algunos más graves que otros, por lo que existe una amplia gama de políticas podrían ser necesarias en estos casos⁴⁰ la mayoría competencia de los Ministerios de Desarrollo Social pero también de organizaciones no gubernamentales, cooperativas y sector privado. La amplia brecha de género evidenciada aboga por la imperiosa necesidad de seguir trabajando para transversalizar la perspectiva de género en el diseño, ejecución y evaluación de todas estas políticas. La creación de los Ministerios de la Mujer en muchos países de la región tiene un rol clave en la promoción de la igualdad de género en sentido amplio y prevención de la violencia y el acoso.

Por último, la conexión entre oferta y demanda puede fortalecerse a través de los servicios de intermediación laboral y del desarrollo de sistemas de información laboral. Como ya se mencionó, la mayoría de los países de la región cuenta con servicios públicos de empleo y además está avanzado en la generación de información sobre el mercado laboral pertinente. Los avances tecnológicos han permitido un desarrollo de mayor capacidad estadística y el desarrollo de nuevos instrumentos de identificación y anticipación de brechas de capital humano (Gontero y Albornoz, 2019 y Gontero y Zambrano 2018).

Se observa que existe una amplia gama de políticas y programas que responden a las responsabilidades de distintos organismos. Para coordinar todas estas áreas 20 países de América Latina y el Caribe han desarrollado Planes o Estrategias Nacionales de Empleo Juvenil⁴¹. Las mismas son resoluciones adoptadas oficialmente que articula un conjunto de medidas y disposiciones destinadas a promover el empleo

³⁹ Por ejemplo, la Agencia Nacional de Discapacidad en Argentina o el Servicio Nacional de la Discapacidad - SENADIS dependiente del Ministerio de Desarrollo Social y Familia de Chile.

⁴⁰ Existen muchos programas de asistencia social orientados a reducir situaciones de riesgo, favorecer el bienestar, el aprendizaje y por lo tanto mejorar las perspectivas de inserción laboral futura. Algunos ejemplos son los programas de prevención de violencia en espacios tanto públicos como privados, de embarazo adolescente, de consumo de sustancias tóxicas, programas de nutrición y alimentación, ocupación de tiempo libre, etc. Hay varias iniciativas públicas, privadas o de cooperación internacional en la región, como el programa Jóvenes Protagonistas en Guatemala, Programa Jóvenes Resilientes en Colombia.

⁴¹ Ver <https://www.ilo.org/empgateway/#about:1>.

juvenil dentro de un marco de tiempo definido. Toda estrategia hace referencia a un conjunto de medidas que puede incluir: políticas económicas para promover el empleo juvenil, políticas del mercado laboral dirigidas a los jóvenes, políticas y programas para mejorar la empleabilidad de los jóvenes, promover el espíritu empresarial de los jóvenes y/o proteger los derechos de los jóvenes en el trabajo. También debe establecer explícitamente los arreglos previstos para la implementación de dichas políticas, en particular a través de un plan de acción con responsabilidades bien definidas, asignación de recursos y un marco de seguimiento sólido (Portal de Políticas de Empleo de la OIT).

Por último, vale la pena mencionar que existen también varias iniciativas lideradas por organizaciones no gubernamentales, muchas de ellas en alianzas con el sector empleador. Estas iniciativas cuentan con una escala de participantes más reducida y esto amplifica sus ventajas para ejecutar prestaciones a medida y dar seguimiento de los participantes (Veza 2021). Estas apuntan principalmente a la capacitación según las necesidades del mercado laboral pero también pueden ofrecer un paquete de servicios por ejemplo en el caso de apoyo a emprendimientos. Algunos ejemplos en la región ofrecen capacitación para mujeres en áreas relacionadas con tecnológicas de la información y capacitación⁴².

B. Impacto de los programas y políticas

Evaluar la efectividad de las políticas para mejorar la inserción laboral de los jóvenes no es tarea sencilla. Varias razones explican esta situación. En primer lugar, aspectos metodológicos relacionadas con dificultades para establecer grupos de control, manejar la abandono de individuos de la muestra, momento ideal para medir el impacto, indicadores de costo-beneficio, entre otros, en segundo lugar, el escaso o nulo desarrollo de planes de monitoreo, seguimiento y construcción de estadísticas apropiadas y tercero dificultades para separar los efectos de distintas intervenciones que podrían estar afectando en forma simultánea y el contexto en el cual se desenvuelven.

A pesar de estas limitaciones, el seguimiento del impacto costo-beneficio de estos programas es crucial para la toma de decisiones y la asignación de recursos públicos. Evaluaciones de impacto sobre la efectividad de las políticas activas del mercado laboral realizadas en países desarrollados muestran que existen diferencias según el tipo de intervención. La revisión bibliográfica realizada por Caliendo y Schmidl (2015) subraya efectos positivos de las iniciativas de intermediación laboral, resultados mixtos en relación a subsidios salariales y negativos de programas públicos de empleo. En el mismo sentido, Madon y otros (2021) muestran para el caso de Polonia que los programas públicos de empleo tienen poca efectividad en el empleo de los jóvenes en el largo plazo, principalmente por la poca probabilidad futura de emplearse en el sector público mientras que los vouchers de capacitación en el aula parecen ser los más efectivos para los hombres, y los subsidios salariales y vouchers de capacitación en el trabajo para las mujeres. En relación a la formación para el trabajo, un estudio realizado con datos de graduados de formación técnica en Italia, permitió estimar la efectividad de una reforma que aumentó de 2 a 3 años el periodo de formación e introdujo cambios en el contenido con mayor participación de habilidades transversales. Se muestra que esta estrategia redujo la duración promedio de la transición de la escuela al trabajo en 5 meses, siendo el impacto más fuerte entre las mujeres y los migrantes (Comi, Grasseni y Origo, 2022).

En países menos desarrollados, algunos estudios han sugerido que las políticas activas del mercado laboral tienen menos impacto que el esperable señalando que una alternativa sería concentrarse en factores determinantes de la demanda, es decir favoreciendo las condiciones para que las empresas innoven, crezcan y generen más empleo (McKenzie, 2017⁴³). Sin embargo, otros autores encuentran evidencia de impactos positivos tanto en el empleo como el ingreso principalmente en países con menor nivel de

⁴² En 2022, la plataforma de capacitación Ubits ofreció becas a mujeres desempleadas en México y Colombia en áreas de tecnología y servicio al cliente. En Costa Rica, un proyecto piloto entre la Fundación CRUSA y la Universidad LEAD, ha generado un modelo de alianza público-privada para la Capacitación de mujeres.

⁴³ El autor resume los resultados de políticas como la formación para el trabajo, los subsidios salariales y la intermediación laboral encontrados en algunos estudios de impacto en países en desarrollo incluyendo Argentina, Colombia, República Dominicana y Perú.

desarrollo enfocados en grupos vulnerables y en particular de la formación para el trabajo y promoción del emprendedurismo (Kluve y otros 2016). Estos autores concluyen que la mayor o menor efectividad de los programas depende de su diseño e implementación. En el caso de América Latina, entre los impactos se encuentra el de una mayor probabilidad de empleo formal (Escudero y otros 2017)⁴⁴.

Algunos factores críticos relacionados a la efectividad de estas intervenciones se resumen en el cuadro 1 divididos en cuatro áreas: el contexto en el cual se desarrollan los programas, el diseño de los programas, las características de los beneficiarios y su gestión.

Cuadro 1
Factores de éxito relacionados con las intervenciones en materia de políticas laborales para facilitar la transición de la escuela al trabajo

Contexto	Diseño	Características de los beneficiarios	Gestión
<ul style="list-style-type: none"> • Situación de bonanza económica y crecimiento de los países. • Adecuada calidad de la educación básica y de las instituciones de formación profesional. • Legislación laboral favorable en materia de creación y formalización de micro y pequeña empresa. • Mercados laborales flexibles (magnitud del impacto pequeña). • Adecuados sistemas de protección social que garanticen el acceso a servicios y un ingreso monetario mínimo. • Legislación que asegure el cumplimiento de las normas protegiendo a los jóvenes de discriminación y explotación laboral. • Revalorización del aprendizaje fuera del sistema de enseñanza formal. 	<ul style="list-style-type: none"> • Adecuada acotación y análisis del problema que se pretende abordar. • Correcta identificación y caracterización de la población más vulnerable. • Formación a los beneficiarios en habilidades “blandas” para el trabajo. • Formación a cargo de empresas en sus propias instalaciones (pasantías). • Educación y programas de capacitación coordinados con las necesidades del mercado laboral. • Promoción del autoempleo y emprendimiento juvenil con modelos integrales que incorporen una amplia gama de servicios. • Estrategias que permitan sostener o mantener la experiencia en el puesto de trabajo y no solo facilitar la inserción laboral. • Segmentar por edad, conocer las historias de vida y trabajar sobre sus trayectorias, promover instancias de participación (en diseño, implementación, seguimiento y evaluación). 	<ul style="list-style-type: none"> • Los programas de capacitación laboral suelen tener mayores impactos en el ingreso de las mujeres pero con probabilidad de tener efectos nulos en la calidad del empleo. • Los incentivos a la demanda laboral mejoran los resultados laborales pero los efectos sobre el empleo y su calidad son mayores para los hombres. • Los programas de promoción del autoempleo suelen tener mayores impactos en los beneficiarios con mayor nivel educativo, capital físico y social. • Efectos prometedores para emprendedores en el corto plazo, pero escaso conocimiento de efectos de largo plazo. • Requisitos de entrada: no hay acuerdo si se debe focalizarse en personas con atributos que garanticen su permanencia o ser menos rigurosos ya que los programas suelen fomentar habilidades que no son fácilmente detectables dentro del sistema educativo. 	<ul style="list-style-type: none"> • Estabilidad del equipo técnico y administrativo a cargo de la gestión de los programas. • Coordinación del Ministerio de Trabajo con otros programas y organismos. • Participación (en diseño y ejecución) de los interlocutores sociales (trabajadores, empleadores, jóvenes y la comunidad en general). • Alto nivel de compromiso político. • Solidas estructuras institucionales y mecanismos idóneos en materia de certificación y acreditación. • Realizar análisis costo-beneficios de los programas como fuente para guiar decisiones de política. • Diseñar y planificar antes de implementar, previendo un método adecuado para monitorear y evaluar resultados. • Considerar la legislación y regulación laboral e impositiva.

⁴⁴ En relación a otras políticas que favorecen la transición de la escuela al trabajo, Edo, Marchionni y Garganta (2015) encuentran evidencia de que transferencias monetarias no condicionadas estarían asociadas a una mayor permanencia en el sistema educativo entre jóvenes argentinos de 15 a 17 años.

Contexto	Diseño	Características de los beneficiarios	Gestión
<ul style="list-style-type: none"> • Promoción de un sistema de educación y trabajo con rutas flexibles (revalorización de los establecimientos técnicos, posibilitar la compatibilidad entre el estudio y el trabajo). 	<ul style="list-style-type: none"> • Promover la permanencia en el puesto por un lapso suficiente para generar auténticas mejoras en empleabilidad • Implementar una comunicación ágil, incluir a las familias, trabajar en el desarrollo de habilidades socioemocionales 	<ul style="list-style-type: none"> • Las ALMP tienen más éxito entre las mujeres y los jóvenes y cuando se implementan durante períodos de expansión. • Los programas de capacitación aumentan el empleo formal y los ingresos; y son especialmente eficaces cuando son intensivos y se dirigen a personas en situación de pobreza. 	<ul style="list-style-type: none"> • Promover una gestión flexible pero con focos de control • Sensibilizar e involucrar al sector privado y su involucrarlo • Contar con financiamiento para el mediano y largo plazo.

Fuente: Elaboración propia en base a Madon y otros (2021); Vezza (2021); Escudero y otros (2017); Kluve y otros (2016), Maurizio (2011); OIT (2015b), Sanchez et al. (2014); CEPAL, OIJ e IMJUVE (2014); OIT (2013b); Vezza (2014); Puerto (2007).

Entre las lecciones aprendidas se destaca la necesidad de un enfoque a lo largo del ciclo comenzando desde los primeros años. Es importante evaluar el contexto país e institucional en el cual se desarrollan los programas. Los impactos serán mejores en periodos de mayor crecimiento, con alta calidad de la educación y la formación para el trabajo y de su conexión con el mercado laboral y donde la legislación laboral acompañe la creación de empleo decente y proteja a los trabajadores.

En relación con el diseño parece haber un mayor impacto si las políticas son focalizadas en jóvenes con mayor riesgo y provenientes de hogares más vulnerables, comenzando desde los primeros años de la adolescencia, la consideración de servicios complementarios a la intervención principal, la consideración de partes involucradas, promover la permanencia en puesto de trabajo y no solo la inclusión, en el caso de promoción al emprendedurismo hacer seguimiento en el largo plazo y evitar que se beneficie a grupos que ya cuentan con ventajas relativas. Se destaca el rol de sistemas educativos flexibles, con mayor énfasis en la formación para el trabajo, la promoción de pasantías, la orientación vocacional y el aprendizaje a lo largo de la vida.

Se encuentra que los programas de capacitación tienen mayor impacto en el caso de las mujeres mientras que las políticas que favorecen la demanda sobre los hombres. Por su parte los programas de promoción del emprendimiento parecen tener mejores resultados en jóvenes de mayor nivel educativo y alto capital social, sin embargo, su efecto parece reducirse en el largo plazo. Asimismo, los impactos resultan mejores si se diferencia por grupo etario, zona de residencia y se involucra a los jóvenes y sus familias en el diseño, implementación y monitoreo.

Por último, hay aspectos referidos a la institucionalidad y gestión de las iniciativas que pueden incidir en los resultados. En general las políticas evocan equipos estables, coordinación con otros programas e instituciones, establecimiento de mecanismos de monitoreo y control y rendición de cuentas y participación continua de los principales actores.

VIII. Comentarios finales

La transición entre el mundo educativo y el mercado laboral es una etapa crucial en la vida de las personas, son años en los cuales se definen muchos aspectos que marcarán su vida adulta. Las trayectorias de vida son diversas y únicas a cada persona, pero a fines de simplificar el análisis estadístico se considera que esta etapa abarca entre los 15 y los 24 años. En 2020 América Latina y el Caribe contaba con 102 millones de **jóvenes entre 15 y 24 años lo que representaba aproximadamente el 25% de la población en edad de trabajar de 15 a 64 años**. Esto representa un valioso recurso para la región y un potencial para aprovechar el dividendo demográfico y aumentar la productividad. Sin embargo, para que esto suceda es necesario reducir las desigualdades estructurales que caracterizan la región e impiden el desarrollo del pleno potencial de muchos de ellos.

América latina ha experimentado grandes cambios demográficos en los últimos años, con menores tasas de fecundidad y aumentos de la esperanza de vida, **se espera que la proporción de jóvenes en relación a la población adulta se reduzca en los próximos años**. Asimismo, se ha verificado un importante **aumento de la migración intrarregional** principalmente de jóvenes, lo que ha tenido fuerte impacto en los mercados laborales tanto en los países de acogida como en los de origen.

Por otra parte, para la mayoría de los países han sido años de **bajo crecimiento económico y/o insuficientes mejoras institucionales que permitan mejorar la distribución del mismo y la creación de empleos de calidad**. Si bien se verificaron mejoras en indicadores de pobreza y desigualdad, en los últimos años los avances parecen haberse frenado. La desigualdad se manifiesta no solo en las disparidades en los ingresos de los hogares sino también en muchos otros aspectos como el acceso a servicios de salud, seguridad y otros servicios públicos, así como en el acceso a nuevas tecnologías y conectividad. **Estas disparidades impactan fuertemente en el acceso y calidad de la educación que reciben los jóvenes y por lo tanto en su capacidad emocional y cognitiva de adquirir conocimientos que se reflejaran luego en su logro educativo y el tipo de inserción laboral**. Esto ha llevado a un aumento en los sentimientos de exclusión y desconfianza entre los jóvenes que en los últimos años se manifestó en diversos reclamos sociales a lo largo del continente.

Los indicadores de transición escuela al trabajo presentados en este estudio muestra que, en comparación con jóvenes de países de altos ingresos, **los jóvenes de la región dejan de asistir a un establecimiento escolar en forma exclusiva a edades tempranas, hay menor tendencia a combinar**

estudios y trabajo, y mayor proporción de jóvenes que no estudian ni realizan actividades remuneradas. En consecuencia, se estima el periodo de transición entre la escuela y el mercado laboral se prolonga por varios años para muchos jóvenes de la región. Uno de los factores que incide en este resultado es la dificultad para reducir la proporción de **jóvenes que no estudian ni realizan actividades remuneradas que se ha mantenido en torno al 20% de los jóvenes de 15 a 24 años.** La mayoría de los cuales son jóvenes mujeres principalmente dedicadas a tareas de cuidado no remunerado y jóvenes provenientes de hogares de menores ingresos. **Estas disparidades por sexo y nivel socioeconómico se observan también entre los jóvenes que participan en del mercado laboral.** Las jóvenes mujeres tienen menores niveles de participación y empleo que sus pares hombres, tasas de desocupación más altas y condiciones laborales (en promedio) más precarias. Entre las trabajadoras se observa una mayor incidencia del subempleo y del trabajo a tiempo parcial explicado posiblemente por la necesidad de combinar trabajo con otras responsabilidades del hogar lo que podría afectar su desarrollo personal y profesional futuro.

En resumen, los rezagos y brechas en indicadores relacionados con acceso a educación y formación y al trabajo de calidad representan factores de exclusión y dan cuenta de grandes disparidades y dificultades que enfrentan los jóvenes de la región, principalmente las mujeres y los jóvenes provenientes de contextos más vulnerables.

La crisis producida por **la pandemia no ha hecho más que exacerbar estas brechas y dificultades preexistentes.** Durante el 2020, muchos jóvenes se vieron afectados por el cierre de instituciones de educación y formación, la escasa creación de nuevos puestos de trabajo y los despidos por la caída en la actividad de muchos sectores con alta concentración de jóvenes (turismo y comercio). Actualmente, es difícil evaluar el impacto de a largo plazo de los meses fuera del sistema educativo y del mercado laboral remunerado. Si bien los principales indicadores laborales de la región habían regresado a niveles previos a la pandemia a mediados de 2022, esto parece haber sido a costa de una pérdida en términos de calidad del empleo.

La percepción de los jóvenes sobre el futuro se mantiene optimista, aunque muchas veces alejada de las oportunidades reales en el tiempo esperado. Esto representa una oportunidad para actuar desde el fortalecimiento de habilidades de adaptación a contextos cambiantes y altamente tecnificados y fortalecimiento de la resiliencia y la perseverancia. Asimismo, el mayor acceso a información puede utilizarse como una herramienta para promover cambios culturales necesarios para avanzar hacia sociedades más igualitarias.

Esta situación pone en evidencia **un problema multidimensional que debe abordarse desde diversas áreas.** La intervención del Estado es fundamental y debe actuar **desde el lado de la demanda promoviendo políticas macroeconómicas, de inversión y desarrollo productivo que promuevan las condiciones para la generación de empleo decente para todos y para jóvenes en particular a través de incentivos.** Será necesario que estas políticas y programas formen parte de una agenda más ambiciosa que involucre planes nacionales de generación de empleo decente y mejora de la calidad de vida de los ciudadanos. Sin embargo, esto se debe complementar con políticas por el lado de la oferta y de interrelación entre ambas. **Por el lado de la oferta, la evidencia sugiere la necesidad de un enfoque integrado con políticas a lo largo del ciclo de vida comenzando desde edades tempranas y focalizando en grupos prioritarios. Esto incluye políticas y programas del ámbito educativo, social, laboral con estrategias de monitoreo y evaluación, coordinación nacional y local, dialogo social y compromiso de largo plazo.** Por su parte, no debe descuidarse **el fortalecimiento de la relación entre la oferta y la demanda que se produce a través de la intermediación laboral,** el desarrollo de sistemas de información sobre el mercado laboral eficientes y actualizados que incluyan resultados y análisis de instrumentos de identificación y anticipación de habilidades, el reconocimiento de habilidades no formales o en países distintos al lugar de residencia. Por último, pero no menos importantes se debe continuar avanzando en **marcos regulatorios adecuados para la promoción del empleo decente,** principalmente en un contexto de nuevos modelos de negocio y trabajo.

La región cuenta con varios años de implementación de distintos tipos de programas para apoyar el desarrollo y la inclusión de los y las jóvenes desde diversas áreas. Durante la pandemia los gobiernos actuaron rápidamente a través de transferencias no condicionadas que permitieron el ingreso principalmente para trabajadores informales y desocupados. Actualmente **la mayoría de los países de la región cuentan con programas de apoyo focalizados en jóvenes. En los próximos años será crucial seguir avanzando en el desarrollo de mecanismos de evaluación de impacto de los distintos tipos de intervención de modo de generar información confiable que permita tomar decisiones basadas en análisis costo beneficios de estas intervenciones y que surjan del dialogo social.**

El crecimiento económico y el bienestar social de la región depende de su capacidad de generar oportunidades de empleo y mejorar su productividad. Para ello debe aprovechar su ventana demográfica y los recursos humanos de los que dispone. Enfrentar este gran desafío requiere un gran compromiso individual y colectivo. Se requiere un accionar urgente que surja de acuerdos entre el gobierno, las empresas, los jóvenes y sus familias para mejorar las condiciones de contexto social, económico y político de los ciudadanos con un compromiso de equidad y cuidado del medio ambiente.

Bibliografía

- Ahn, JaeBin; Zidong, An; John, Bluedorn; Gabriele, Ciminelli; Zsóka, Kóczán, Davide, Malacrino, Daniela Muhaj, and Patricia, Neidlinger (2019) "Work in Progress: Improving Youth Labor Market Outcomes in Emerging Market and Developing Economies" IMF Staff Discussion Note [En línea] <https://www.imf.org/en/Publications/Staff-Discussion-Notes/Issues/2019/01/18/Work-In-Progress-Improving-Youth-Labor-Market-Outcomes-in-Emerging-Market-and-Developing-45130>.
- Blofield, Merike y Michael, Touchton (2020) "Moving Away from Maternalism? The Politics of Parental Leave Reforms in Latin America." *Comparative Politics*. 53 (1), pp.1–27".
- Bricker, Noah y Mark, Foley (2013) "The effect of youth demographics on violence: The importance of the labor market." *International Journal of Conflict and Violence* [En línea] www.ijcv.org/index.php/ijcv/article/view/2974/pdf_87.
- Cacciamali, Maria Cristina (2005) "Mercado de trabajo juvenil: Argentina, Brasil y México". Unidad de Análisis e Investigación sobre el Empleo Departamento de Estrategias de Empleo. [En línea] http://www.ilo.int/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---emp_elm/documents/publication/wcms_114153.pdf.
- Corporación Andina de Fomento (2022) "Desigualdades heredadas: El rol de las habilidades, el empleo y la riqueza en las oportunidades de las nuevas generaciones" [En línea] <https://scioteca.caf.com/handle/123456789/1981>.
- Caliendo, Marco y Ricarda, Schmidl (2015) "Youth Unemployment and Active Labor Market Policies in Europe" IZA Discussion Paper No. 9488 [En línea] <https://www.iza.org/publications/dp/9488/youth-unemployment-and-active-labor-market-policies-in-europe>.
- Chacaltana, Juan; Grace, Chang; Marta, Favara and Andy, McKay (2022) "Youth labour market resilience during the COVID-19 crisis in three middle-income countries". International Labour Organization [En línea] https://www.ilo.org/employment/Whatwedo/Publications/WCMS_838505.
- Chacaltana, Juan y Sukti, Dasgupta (Eds.) (2021). "Is the future ready for youth? Youth employment policies for evolving labour markets", International Labour Office. [En línea] https://www.ilo.org/employment/Whatwedo/Publications/WCMS_776024/lang--en/index.htm.
- Chacaltana Juan y María Prieto (2019) "Evolución y futuro de las políticas de empleo juvenil. Discusiones globales e implicaciones para América Latina y el Caribe". OIT, Santiago. 2019. [En línea] https://www.ilo.org/santiago/publicaciones/reflexiones-trabajo/WCMS_732456/lang--es/index.htm.
- Comi, Simona Lorena; Mara, Grasseni y Federica Origo (2022) "Sometimes It Works! The Effect of a Reform of the Short Vocational Track on School-to-Work Transition" [En línea] IZA Discussion Paper No. 15176 e <https://docs.iza.org/dp15176.pdf>.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe, CEPAL (2022a) "Balance Preliminar de las Economías de América Latina y el Caribe, 2022 (LC/PUB.2022/18-P), Santiago, 2022. [En línea] https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/48574/4/S2201169_es.pdf.

- _____ (2022b) "La región retrocede 27 años en materia de pobreza extrema en 2021". [En línea] https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/47752/1/S2200089_es.pdf.
- _____ (2021a) "Estudio Económico de América Latina y el Caribe, 2021" (LC/PUB.2021/10-P), Santiago, 2021. [En línea] <https://www.cepal.org/es/publicaciones/47192-estudio-economico-america-latina-caribe-2021-dinamica-laboral-politicas-empleo>.
- _____ (2021b) "Panorama Social de América Latina y el Caribe, 2021" (LC/PUB.2021/2-P), Santiago, 2021. [En línea] <https://www.cepal.org/es/publicaciones/47718-panorama-social-america-latina-2021>.
- _____ (2021c) "Datos y hechos sobre la transformación digital", Documentos de proyectos (LC/TS.2021/20), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2021 [En línea] <https://www.cepal.org/es/publicaciones/46766-datos-hechos-la-transformacion-digital-informe-principales-indicadores-adopcion>.
- _____ (2020), Observatorio Demográfico, 2019. (LC/PUB.2019/24-P), Santiago, 2020. [En línea] <https://www.cepal.org/es/publicaciones/45198-observatorio-demografico-america-latina-caribe-2019-proyecciones-poblacion>.
- _____ (2019), Panorama Social de América Latina, 2019 (LC/PUB.2019/22-P/Re v.1), Santiago, 2019 [En línea] https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/44969/5/S1901133_es.pdf.
- _____ (2016) "La matriz de la desigualdad en América Latina" Santiago, 2020 [En línea] https://www.cepal.org/sites/default/files/events/files/matriz_de_la_desigualdad.pdf.
- CEPAL / Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI) (2020) "Educación, juventud y trabajo: habilidades y competencias necesarias en un contexto cambiante", Documentos de Proyectos (LC/TS.2020/116), Santiago, [En línea] https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/46066/4/S2000522_es.pdf.
- CEPAL-OIT (2019) "Coyuntura Laboral en América Latina y el Caribe. Evolución y perspectivas de la participación laboral femenina en América Latina", Coyuntura Laboral en América Latina y el Caribe, Nº 21, Santiago, Octubre 2019. [En línea] <https://www.cepal.org/es/publicaciones/44916-coyuntura-laboral-america-latina-caribe-evolucion-perspectivas-la-participacion>.
- _____ (2017) "Coyuntura Laboral en América Latina y el Caribe. La transición de los jóvenes de la escuela al mercado laboral" Coyuntura Laboral en América Latina y el Caribe, Nº 17, Santiago, Octubre 2017. [En línea] <https://www.cepal.org/es/publicaciones/42250-coyuntura-laboral-america-latina-caribe-la-transicion-jovenes-la-escuela-al>.
- CEPAL, ONU Mujeres, UNFPA y UNICEF (2021) "Los matrimonios y uniones infantiles, tempranos y forzados. Prácticas nocivas profundizadoras de la desigualdad de género en América Latina y el Caribe". [En línea] <https://www.cepal.org/fr/node/55233>.
- CONARE (2015) "Exclusión educativa y laboral de la población de 15 a 24 años en Centroamérica" [En línea] <https://repositorio.conare.ac.cr/handle/20.500.12337/899?show=full>.
- Dema, Guillermo; Juan José, Díaz y Juan Chacaltana (2015) "¿Qué sabemos sobre los programas y políticas de Primer Empleo en América Latina?" Lima: OIT [En línea] https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/--americas/--ro-lima/documents/publication/wcms_369021.pdf.
- Edo, María; Mariana, Marchionni y Santiago Garganta (2015) Conditional cash transfer programs and enforcement of compulsory education laws. The case of Asignación Universal por Hijo in Argentina" CEDLAS. Documento de Trabajo Nro. 190 Noviembre, 2015.
- Escudero, Verónica; Jochen, Kluve; Elva López Mourelo y Clemente, Pignatti (2017) Active Labour Market Programmes in Latin America and the Caribbean: Evidence from a Meta-Analysis" IZA DP No. 11039 [En línea] <https://docs.iza.org/dp11039.pdf>.
- European Union (2022) "The Covid generation: the effects of the pandemic on youth mental health" [En línea] <https://ec.europa.eu/research-and-innovation/en/horizon-magazine/covid-generation-effects-pandemic-youth-mental-health>.
- Fawcett, Caroline (2002) "Los Jóvenes Latinoamericanos en Transición: Un análisis sobre el desempleo juvenil en América Latina y el Caribe" [En línea] <https://publications.iadb.org/es/publicacion/14948/los-jovenes-latinoamericanos-en-transicion-un-analisis-sobre-el-desempleo-juvenil>.
- Gontero, Sonia y Jürgen Weller (2020) "Desafiando la incertidumbre: jóvenes en transición de la escuela al trabajo en América Latina" en Sepulveda y Valdebenito Editores "Educación técnico profesional. ¿Hacia dónde vamos?".

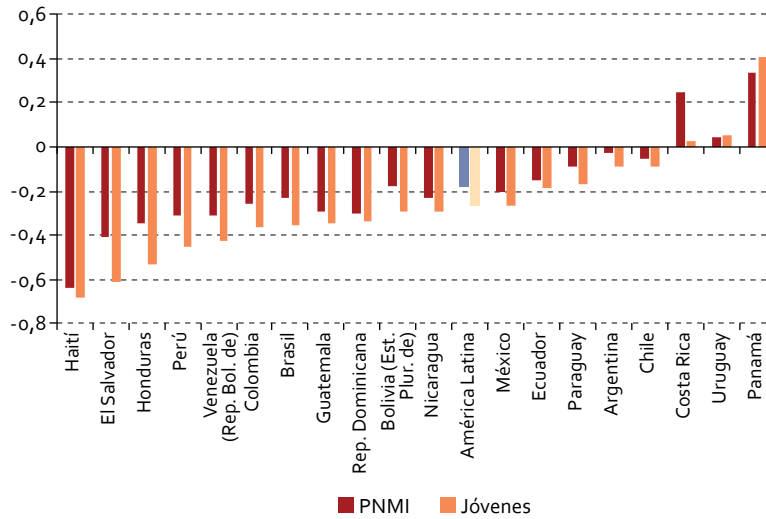
- _____ (2015), "¿Estudias o trabajas? El largo camino hacia la independencia económica de los jóvenes de América Latina", serie Macroeconomía del Desarrollo, N° 169 (LC/L.4103), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). [En línea] <https://www.cepal.org/es/publicaciones/39486-estudias-o-trabajas-largo-camino-la-independencia-economica-jovenes-america>.
- Gontero, Sonia y María José Zambrano (2018), La construcción de sistemas de información sobre el mercado laboral en América Latina [En línea] <https://www.cepal.org/es/publicaciones/43413-la-construccion-sistemas-informacion-mercado-laboral-america-latina>.
- Gontero, Sonia y Rafael Novella (2021) "El futuro del trabajo y los desajustes de habilidades en América Latina" Documentos de proyectos (LC/TS 2021/206) Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe [En línea] <https://www.cepal.org/es/publicaciones/47651-futuro-trabajo-desajustes-habilidades-america-latina>.
- Gontero, Sonia y Sonia Albornoz (2022) "Desigualdades en la transición de la escuela al trabajo entre los jóvenes latinoamericanos" [En línea] http://kreantaeditorial.org/wp-content/uploads/2022/05/REVISTA-CCK_N16_def.pdf.
- _____ (2019) La identificación y anticipación de brechas de habilidades laborales en América Latina: experiencias y lecciones [En línea] <https://www.cepal.org/es/publicaciones/44437-la-identificacion-anticipacion-brechas-habilidades-laborales-america-latina>.
- Grupo de trabajo sobre juventud de la Plataforma de Colaboración Regional para América Latina y el Caribe (2022) "Segunda Encuesta de las Naciones Unidas sobre Juventudes de América Latina y el Caribe dentro del Contexto de la Pandemia del COVID-19: informe de resultados" (LC/TS.2022/138), Santiago, Naciones Unidas, 2022 [En línea] <https://www.cepal.org/es/publicaciones/48203-segunda-encuesta-naciones-unidas-juventudes-america-latina-caribe-dentro>.
- _____ (2021) "Las juventudes latinoamericanas y caribeñas y la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible: una mirada desde el sistema de las Naciones Unidas" (LC/PUB.2021/74), Santiago, 2021. [En línea] <https://www.cepal.org/es/publicaciones/47112-juventudes-latinoamericanas-caribenas-la-agenda-2030-desarrollo-sostenible>.
- Hall, Samuel (2021) "Youth, Migration and Development: A New Lens for Critical Times." KNOMAD Paper No 41, World Bank, Washington, DC. [En línea] <https://www.knomad.org/sites/default/files/2022-04/KNOMAD%20Working%20Paper%2041-Youth%20Migration-March%202022.pdf>.
- Holz, Raúl; Mariana Huepe y Marta Rangel (2022) "El futuro de las trabajadoras y los trabajadores afrodescendientes en América Latina en el marco del COVID-19 y la reconstrucción" [En línea] <https://www.cepal.org/es/publicaciones/47967-futuro-trabajo-la-poblacion-afrodescendiente-america-latina-marco-covid-19-la>.
- Hopenhayn Martín y Alvaro Bello (2001) "Discriminación étnico-racial y xenofobia en América Latina y el Caribe". Santiago de Chile, mayo de 2001. Serie Políticas Sociales N47. [En línea] https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/59871/S01050412_es.pdf.
- Hoyos, Rafael, Halsey Rogers y Miguel Székely (2016) "Ninis en América Latina: 20 millones de jóvenes en busca de oportunidades." Banco Mundial, Washington, DC. Licencia: Creative Commons de Reconocimiento CC BY 3.0 IGO.
- Huepe, M.; A. Palma y D. Trucco (2022) "Educación en tiempos de pandemia: una oportunidad para transformar los sistemas educativos en América Latina y el Caribe", serie Políticas Sociales, N° 243 (LC/TS.2022/149), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2022. [En línea] <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/48204>.
- Katz, Raúl, Fernando Callorda y Juan Jung (2020) "El estado de la digitalización de América Latina frente a la pandemia de la COVID-19". Revista Latinoamericana de Economía y Sociedad Digital. [En línea] <https://revistalataam.digital/article/el-estado-de-la-digitalizacion-de-america-latina-frente-a-la-pandemia-de-la-covid-19/>.
- Kluve, J.; S. Puerto; D. Robalino, J. M. Romero; F. Rother; J. Stöterau; F. Weidenkaff y M. Witte (2016) "Do Youth Employment Programs Improve Labor Market Outcomes? A Systematic Review" IZA Discussion Paper No. 10263 [En línea] <https://ftp.iza.org/dp10263.pdf>.
- Madon, Karol; Iga, Magda; Marta, Palczynska; Mateusz Smoter (2021) "What Works for Whom? Youth Labour Market Policy in Poland" IZA DP No. 14793 [En línea] <https://www.iza.org/publications/dp/14793/what-works-for-whom-youth-labour-market-policy-in-poland>.

- Maurizio, Roxana (2011) "Trayectorias laborales de los jóvenes en Argentina: Dificultades en el mercado de trabajo o carrera laboral ascendente?" CEPAL> Serie macroeconomía del desarrollo N109.
- Martínez Pizarro, Jorge (2000) "Migración internacional de jóvenes latinoamericanos y caribeños: protagonismo y vulnerabilidad. Serie Población y Desarrollo 3. LC/L.1407/Corr.1-P [En línea] https://www.cepal.org/sites/default/files/publication/files/7174/S2000933_es.pdf.
- McKenzie, DAVID (2017) "How Effective Are Active Labor Market Policies in Developing Countries? A Critical Review of Recent Evidence". Banco Mundial e IZA Discussion Paper No. 10655 [En línea] <https://docs.iza.org/dp10655.pdf>.
- Morales, Beatriz y Tamara, Van Hemelryck (2022) "Inclusión laboral de las personas jóvenes en América Latina y el Caribe en tiempos de crisis: desafíos de igualdad para las políticas públicas" CEPAL [En línea] <https://www.cepal.org/es/publicaciones/47893-inclusion-laboral-personas-jovenes-america-latina-caribe-tiempos-crisis-desafios>.
- Molyneux, Maxine (2006) Mothers at the Service of the New Poverty Agenda: The PROGRESA/Oportunidades Programme in Mexico. In: Razavi, S. and Hassim, S. (eds.) *Gender and Social Policy in a Global Context*. [online]. London, Palgrave Macmillan UK, 43–68. [En línea] <http://link.springer.com/10.1057/9780230625280>.
- Novella, Rafael, Andrea Repetto, Carolina, Robino y Graciana Rucci (2018) "Millennials en América Latina y el Caribe: ¿trabajar o estudiar?" Banco Interamericano de Desarrollo.. [En línea] <https://publications.iadb.org/es/millennials-en-america-latina-y-el-caribe-trabajar-o-estudiar>.
- OCDE (2020) "Dream Jobs? Teenagers' Career Aspirations and the Future of Work" Mann, Anthony Vanessa Denis, Andreas Schleicher, Hamoon Ekhtiari, Terralynn Forsyth, Elvin Liu, and Nick Chambers. [En línea] <https://www.oecd.org/education/career-readiness/Dream%20Jobs%20Teenagers%27%20Career%20Aspirations%20and%20the%20Future%20of%20Work.pdf>.
- _____(2017) "Youth Aspirations and the Reality of Jobs in Developing Countries" [En línea] https://www.oecd-ilibrary.org/development/youth-aspirations-and-the-reality-of-jobs-in-developing-countries_9789264285668-en.
- _____(2010) "Off to a good start? Jobs for youth" OECD Publishing.
- _____(2008) "Employment outlook" OECD Publishing.
- Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI)/Instituto Iberoamericano para la Educación y la Productividad (2022) "Empleo juvenil y emprendimiento en América Latina" [En línea] <https://oei.int/publicaciones/empleo-juvenil-y-emprendimiento-en-america-latina-y-el-caribe>.
- Organización Internacional de Migración (2021) "Child and Young Migrants" [En línea] <https://www.migrationdataportal.org/themes/child-and-young-migrants>.
- Organización Internacional de Trabajo (2022) "Global Employment Trends for Youth 2022: Investing in transforming futures for young people" International Labour Office – Geneva: ILO, 2022 [En línea] https://www.ilo.org/global/publications/books/WCMS_737648/lang--en/index.htm.
- _____(2020a) "Global Employment Trends for Youth 2020: Technology and the future of jobs" International Labour Office – Geneva: ILO, 2020 [En línea] https://www.ilo.org/global/publications/books/WCMS_737648/lang--en/index.htm.
- _____(2020b) "Preventing exclusion from the labour market: Tackling the COVID-19 youth employment crisis" [En línea] https://www.ilo.org/emppolicy/pubs/WCMS_746031/lang--en/index.htm.
- _____(2020c) "Youth and COVID-19: Impacts on Jobs, education, rights and mental well-being". [En línea] https://www.ilo.org/global/topics/youth-employment/publications/WCMS_753026/lang--en/index.htm.
- _____(2019a) "Panorama Laboral 2019" Lima. OIT / Oficina Regional para América Latina y el Caribe, 2019. [En línea] https://www.ilo.org/americas/publicaciones/WCMS_732198/lang--es/index.htm.
- _____(2019b) "Panorama Laboral Temático 5: Mujeres en el mundo del trabajo. Retos pendientes hacia una efectiva equidad en América Latina y el Caribe". Lima: OIT / Oficina Regional para América Latina y el Caribe, 2019. [En línea] <https://docer.com.ar/doc/eno8e8s>.
- _____(2017) "El futuro del trabajo que queremos. La voz de los jóvenes y diferentes miradas desde América Latina y el Caribe". Lima: OIT, Oficina Regional para América Latina y el Caribe, 2017. 82 p. (OIT Américas Informes Técnicos 2017/7). [En línea] https://www.ilo.org/americas/publicaciones/WCMS_561498/lang--es/index.htm.

- _____ (2014) "Estudio General de las memorias relativas al Convenio (núm. 131) y a la Recomendación (núm. 135) sobre la fijación de salarios mínimos, 1970" [En línea] https://www.ilo.org/ilc/ILCSessions/previous-sessions/103/reports/reports-to-the-conference/WCMS_235286/lang--es/index.htm.
- Organización Internacional del Trabajo y Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (2021) "Trabajo infantil: Estimaciones mundiales 2020, tendencias y el camino a seguir" Ginebra y Nueva York, 2021. Licencia: CC BY 4.0. [En línea] https://www.ilo.org/ipec/Informationresources/WCMS_827418/lang--es/index.htm?ssSourceSiteId=global.
- Organización Internacional del Trabajo y Comisión Económica para América Latina y el Caribe (2022) "Coyuntura Laboral en la Argentina. Empleo joven y transición a la formalidad laboral" Boletín – Volumen 1, número 1, Buenos Aires, 2022 ". [En línea] <https://www.cepal.org/es/publicaciones/48013-coyuntura-laboral-la-argentina-empleo-joven-transicion-la-formalidad-laboral#:~:text=En%20la%20Argentina%2C%20los%20datos,per%C3%ADodo%20de%202022%20y%20la>.
- Organización Internacional del Trabajo y Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2019) La segregación horizontal de género en los mercados laborales de ocho países de América Latina: Implicancias para las desigualdades de género [En línea] https://www.ilo.org/americas/publicaciones/WCMS_715929/lang--es/index.htm#:~:text=Informe-,La%20segregaci%C3%B3n%20horizontal%20de%20g%C3%A9nero%20en%20los%20mercados%20laborales%20de,la%20baja%2C%20en%20Am%C3%Agrica%20Latina.
- Pinilla-Roncancio, Mónica y Nicolas Rodríguez Caicedo (2022) "Legislation on Disability and Employment: To What Extent Are Employment Rights Guaranteed for Persons with Disabilities?" *International Journal of Environmental Research and Public Health*. 2022 May; 19(9): 5654. [En línea] <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC9106005/>.
- Rubery, Jill y Damian, Grimshaw (2014) "The 40-year pursuit of equal pay: a case of constantly moving goalposts". *Cambridge Journal of Economics* (Vol. 39, Issue 2, pp. 319–343). Oxford University Press (OUP). [En línea] <https://doi.org/10.1093/cje/beu053>.
- UNICEF (2022) "El impacto del COVID-19 en la salud mental de adolescentes y jóvenes" [En línea] <https://www.unicef.org/lac/el-impacto-del-covid-19-en-la-salud-mental-de-adolescentes-y-j%C3%B3venes#:~:text=UNICEF%202020%20Entre%20las%20y,en%20los%20%C3%BAltimos%20siete%20d%C3%ADas>.
- _____ (2019) "Perfil del matrimonio infantil y las uniones tempranas en América Latina y el Caribe". [En línea] <https://www.unicef.org/lac/informes/perfil-del-matrimonio-infantil-y-las-uniones-tempranas>.
- Veza, Evelyn (2021) "Programas de empleo juvenil: revalidando su rol en la agenda pública post pandemia COVID-19" Documentos de proyecto [En línea] <https://www.cepal.org/es/publicaciones/47074-programas-empleo-juvenil-revalidacion-su-papel-la-agenda-publica-pospandemia>.
- Veza Evelyn (2014) "Escaneo de Políticas y Meta-Análisis: Juventud y Políticas de Empleo en América Latina" Documento de Trabajo Nro. 156, Marzo, 2014 [En línea] <https://dds.cepal.org/redesoc/publicacion?id=3615>.
- Weller, Jürgen (2022) "Tendencias mundiales, pandemia de COVID-19 y desafíos de la inclusión laboral en América Latina y el Caribe" [En línea] <https://www.cepal.org/es/publicaciones/48610-tendencias-mundiales-pandemia-covid-19-desafios-la-inclusion-laboral-america>.
- _____ (2015) «Juventud e inserción laboral: retos y desafíos en un mundo cambiante» Fundación Konrad Adenauer 13.º Seminario Internacional de Políticas Públicas: Juventud e inserción laboral: retos y desafíos en un mundo cambiante.
- _____ (2012) "Vulnerabilidad, exclusión y calidad del empleo: una perspectiva latinoamericana", *Realidad, Datos y Espacio. Revista Internacional de Estadística y Geografía*, Vol.3, Núm 2, mayo-agosto 2012, pp.82- INEGI, Aguascalientes, México, [En línea] <https://rde.inegi.org.mx/index.php/2012/05/06/vulnerabilidad-exclusion-y-calidad-del-empleo-una-perspectiva-latinoamericana/>.
- _____ (2007) "La inserción laboral de los jóvenes: características, tensiones y desafíos" *Revista de la CEPAL* 92, Agosto 2007 [En línea] <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/11192>.
- _____ (2003) "La problemática inserción laboral de los y las jóvenes" *Serie Macroeconomía del Desarrollo* 28, Diciembre 2003. [En línea] https://www.cepal.org/sites/default/files/publication/files/5391/S0312870_es.pdf.

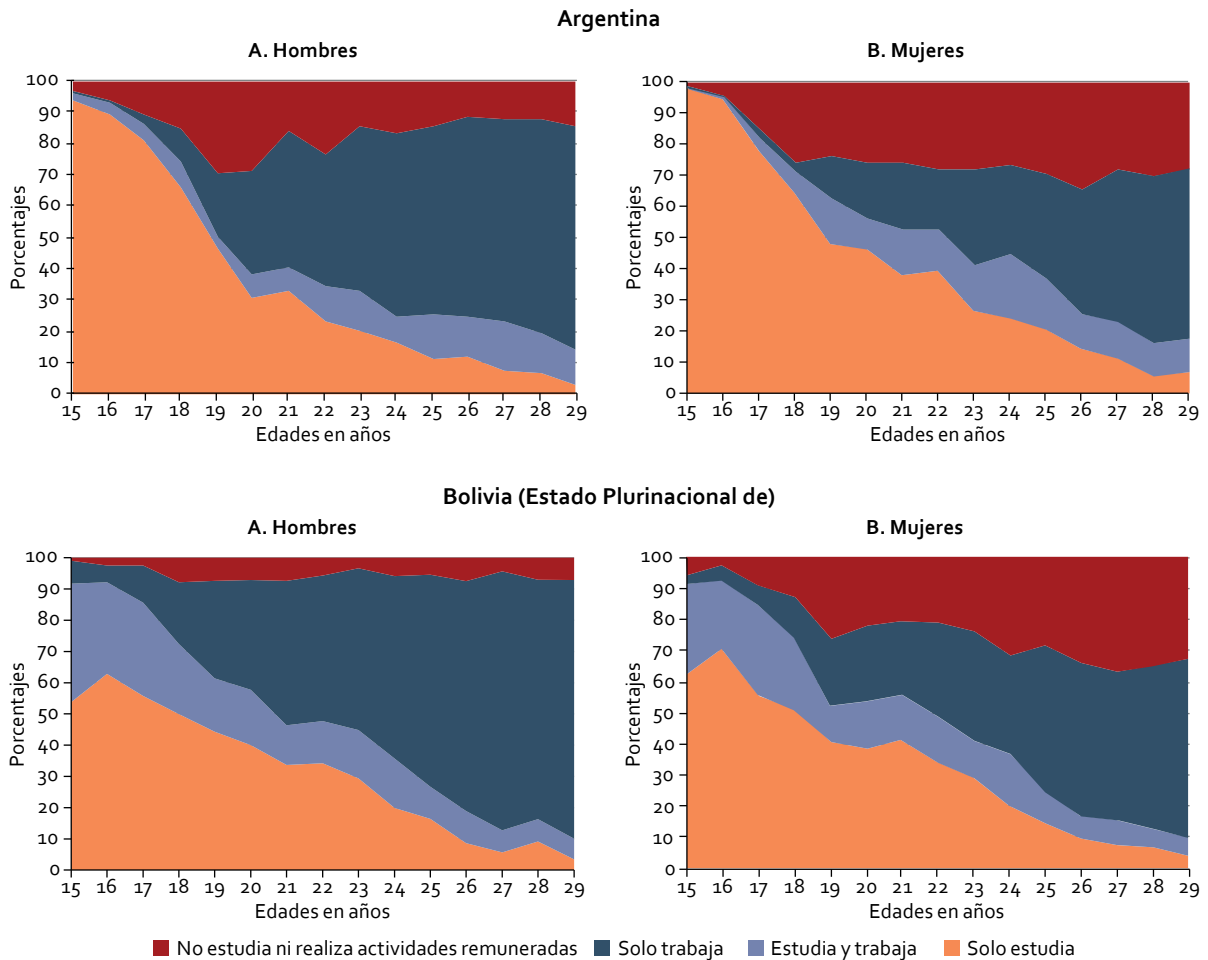
Anexo

Gráfico A1
Índice de Migración Neta Potencial total y para jóvenes (15 a 29 años)

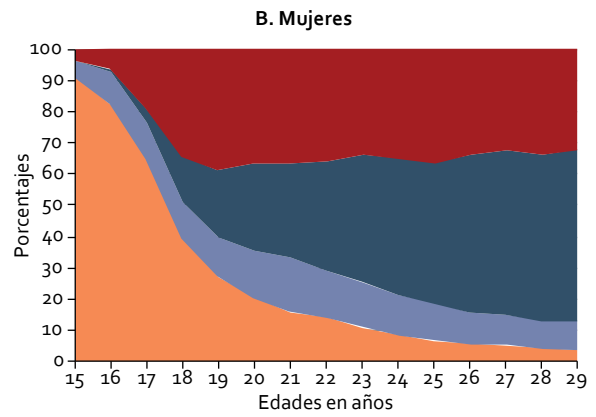
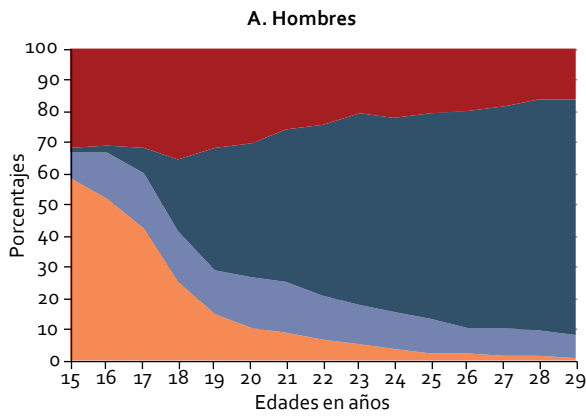


Fuente: Elaboración en base a datos Gallup disponibles en <https://news.gallup.com/migration/interactive.aspx>.

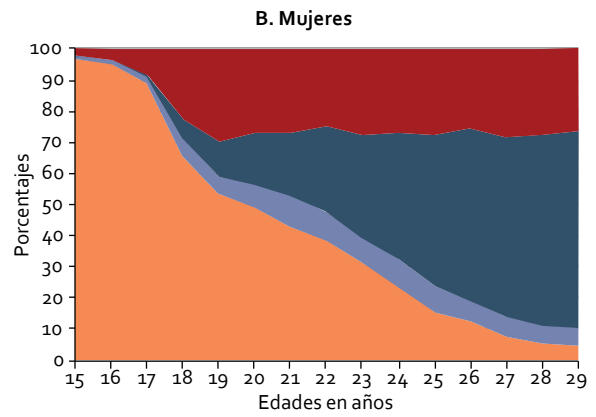
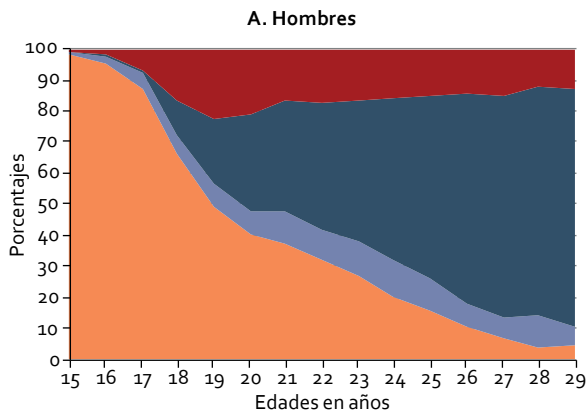
Gráfico A2
Distribución de la población joven según situación de estudios y empleo por edad simple y género, alrededor de 2019
(En porcentaje y edades en años)



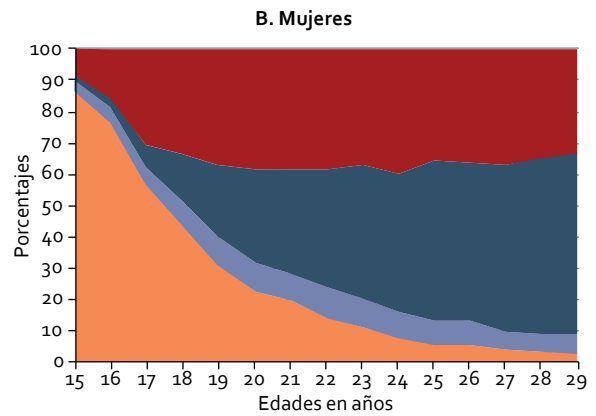
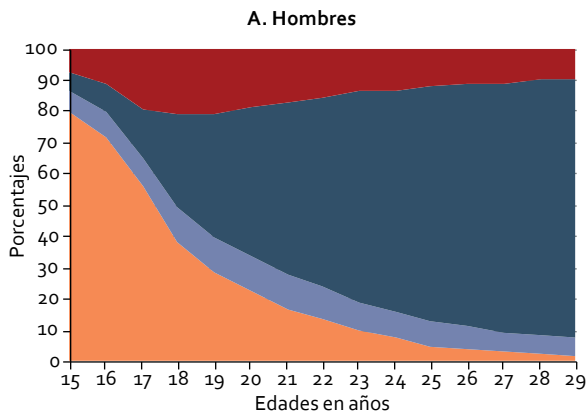
Brasil



Chile

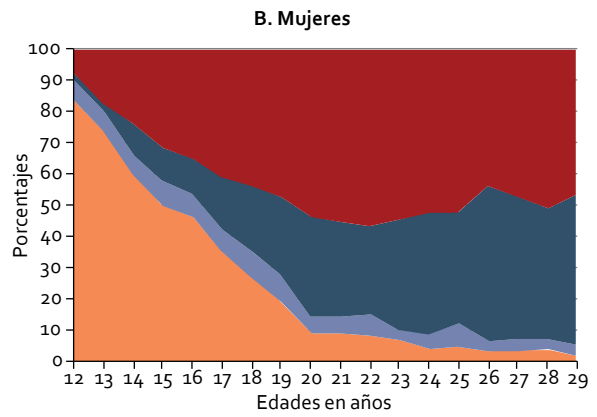
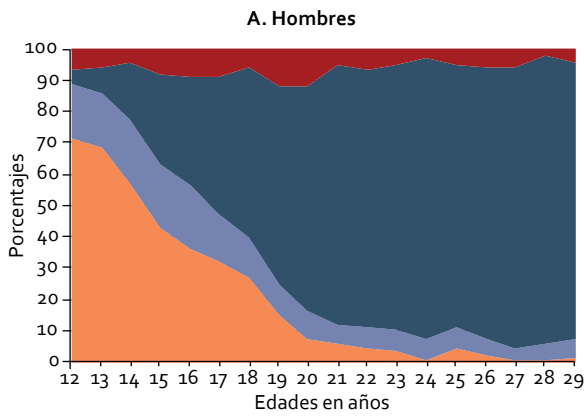


Colombia

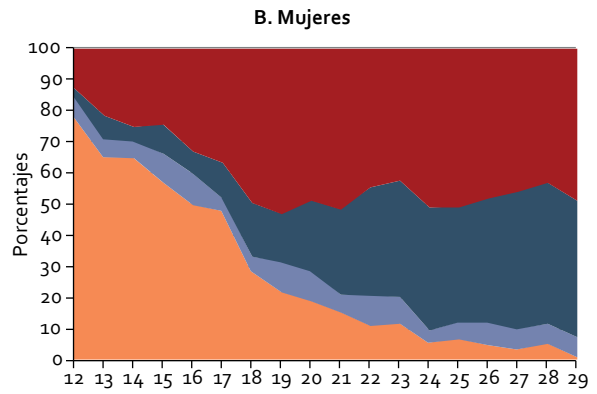
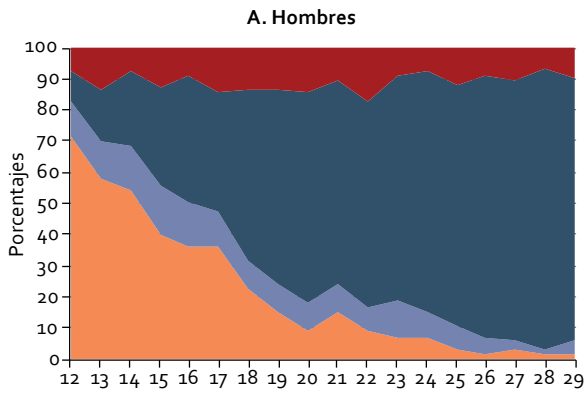


■ No estudia ni realiza actividades remuneradas ■ Solo trabaja ■ Estudia y trabaja ■ Solo estudia

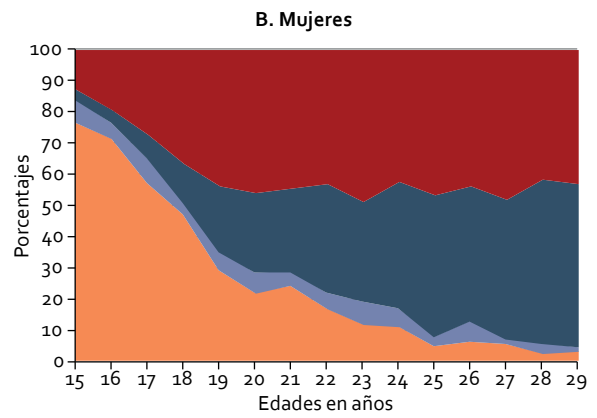
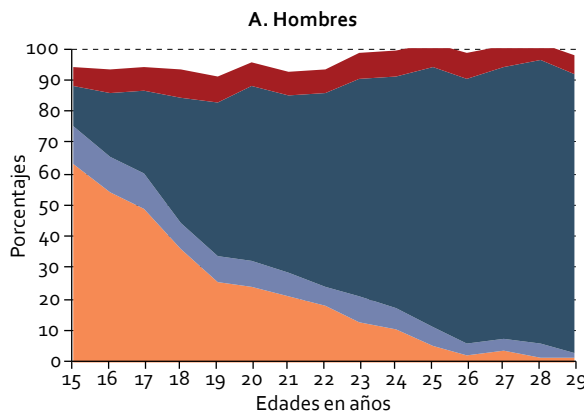
Guatemala



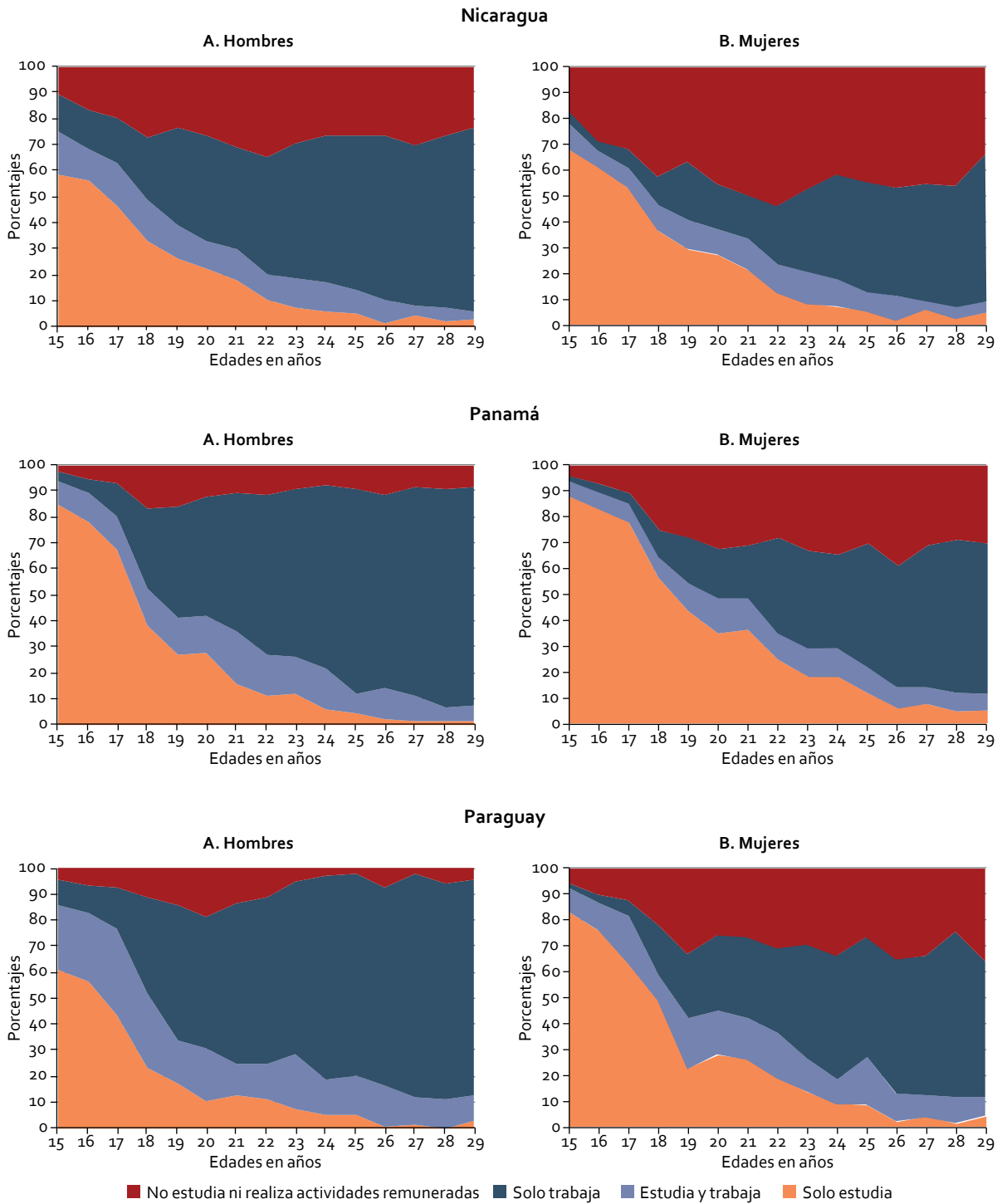
Honduras

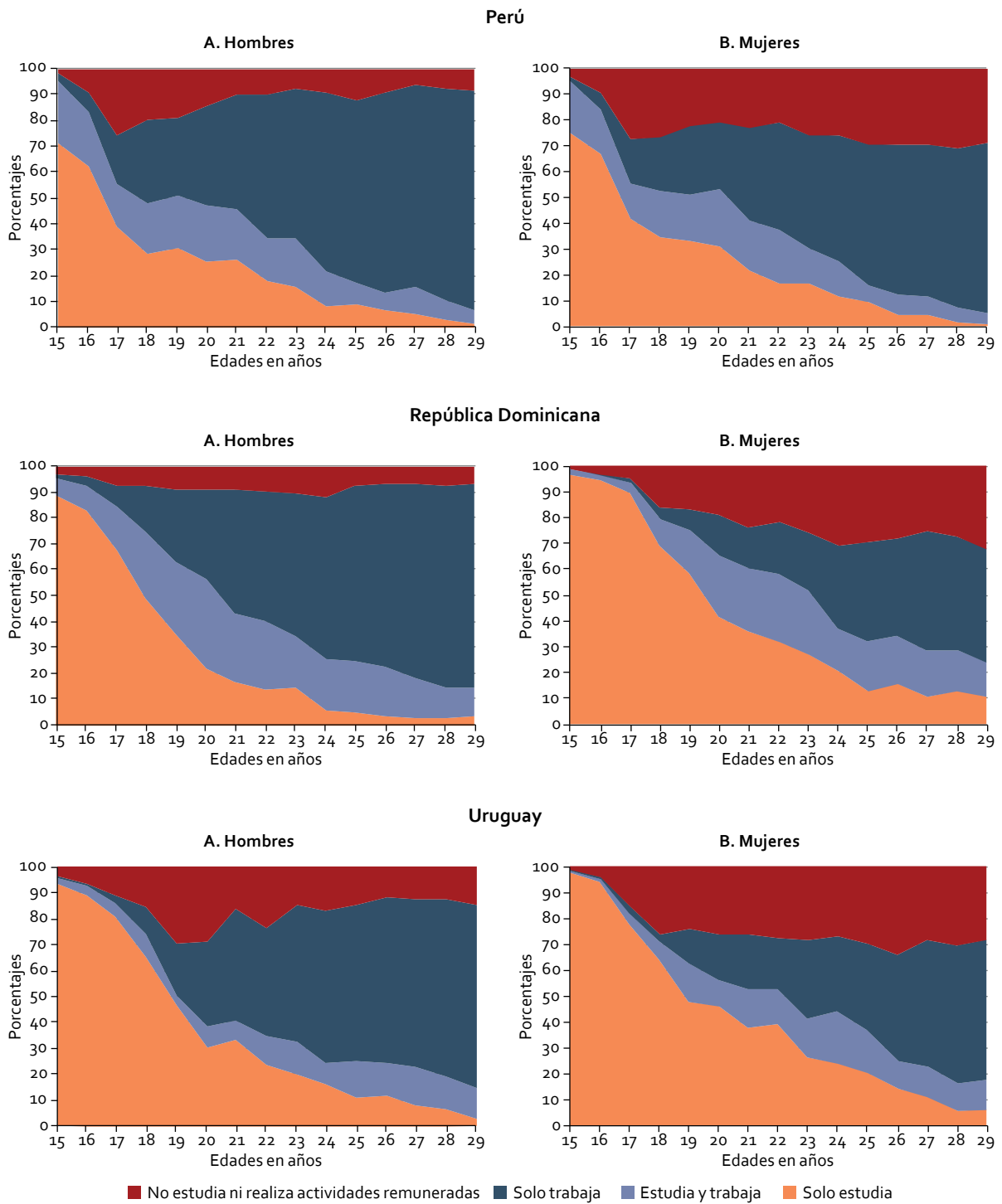


México



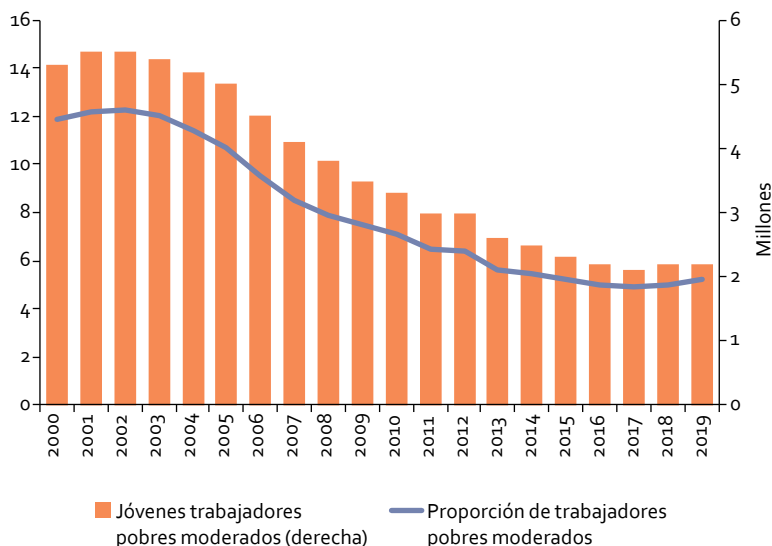
■ No estudia ni realiza actividades remuneradas ■ Solo trabaja ■ Estudia y trabaja ■ Solo estudia





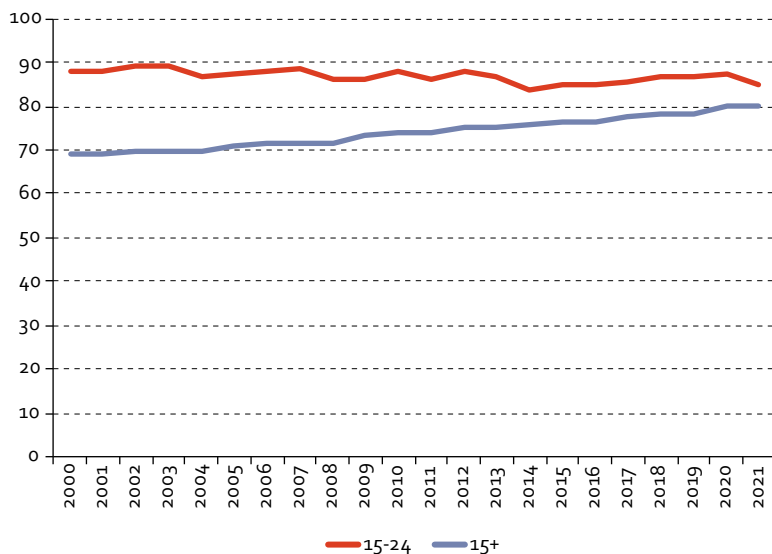
Fuente: CEPAL en base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

Gráfico A3
Proporción y cantidad de jóvenes trabajadores en situación de pobreza moderada
(En porcentajes)



Fuente: Elaboración en base a datos OIT (2022) cuadro apéndice C.

Gráfico A4
Relación del ingreso laboral medio entre los sexos para jóvenes (15 a 24 años) y población total, área urbana
(En porcentajes)



Fuente: Elaboración en base a datos CEPALSTAT https://statistics.cepal.org/portal/cepalstat/dashboard.html?indicator_id=149&area_id=407&lang=es.

Cuadro A1
Programas de promoción empleo juvenil en América Latina, 2022

País	Programa	Población objetivo	Características del programa
Argentina	Fomentar Empleo	Personas desempleadas entre 18 y 64 años (entre otros grupos prioritarios, están los/as Jóvenes de 18 a 24 años)	<ul style="list-style-type: none"> • Apoyo a las personas desempleadas para acceder a empleos formales, mediante orientación y asesoramiento, la provisión de prácticas y formación profesional • Se incluye incentivo económico para las personas de grupos prioritarios y para las empresas que contraten
Brasil	Horizontes	Personas entre 18 y 29 años, especialmente en situación de vulnerabilidad social	<ul style="list-style-type: none"> • Formación a jóvenes para su inserción en el mercado laboral a través del nano y microemprendimiento y desarrollo de habilidades interpersonales • Orientación vocacional
	Espaço 4.0	Personas entre 18 y 29 años	<ul style="list-style-type: none"> • Formación técnica a jóvenes para el conocimiento y manejo de equipos y herramientas de Industria 4.0 y nuevas tecnologías • Apoyo en el desarrollo de habilidades y competencias para la inserción en el mundo del trabajo
Barbados	Apprenticeship Programme	Personas de al menos 16 años que hayan completado 9 años de educación formal	<ul style="list-style-type: none"> • Programa dual de tres años que brinda formación teórica en una institución académica y capacitación práctica en el trabajo, debidamente supervisada, en áreas ocupacionales que requieren un alto grado de habilidad y conocimiento • Monitoreo salarial
Bolivia (Estado Plurinacional de)	Bolivia C- reActiva	Personas menores de 30 años, de último año, egresados/as y titulados/as de educación terciaria	<ul style="list-style-type: none"> • Aprendizaje-servicio de implementación de herramientas de gestión de la producción y comercialización a mediana y pequeña empresa y artesanos/as • Entrega de diplomado avalado por la Escuela de Gestión Pública Plurinacional • Incentivo económico mensual a los/as jóvenes participantes durante 3 meses
Chile	Subsidio al Empleo Joven	Personas entre 18 y 23 años, con énfasis en mujeres y personas en situación de discapacidad	<ul style="list-style-type: none"> • Beneficio monetario mensual para asalariados o anual para independientes • La persona empleadora recibe un aporte monetario mensual
	IFE Laboral apoya	Mujeres, jóvenes entre 18 y 24 años, hombres mayores de 55 años, personas con discapacidad o pensión de invalidez	<ul style="list-style-type: none"> • Subsidio por la nueva relación laboral que se crea, siempre que la remuneración bruta mensual no exceda de 3 ingresos mínimos mensuales. En el caso de mujeres y jóvenes el monto del subsidio es mayor
Colombia	Estado Joven	Personas entre 15 y 28 años, estudiantes de programas de formación terciaria	<ul style="list-style-type: none"> • Prácticas profesionales en el sector público, mediante una pasantía de 5 meses en una dependencia pública y su certificación como experiencia profesional • Incentivo económico mensual
	Jóvenes en Acción	Personas entre 15 y 28 años, egresados/as de secundaria sin título universitario, en condición de pobreza y vulnerabilidad acreditada	<ul style="list-style-type: none"> • Capacitación técnica, profesional y habilidades en Instituciones de Educación Superior, en diversas modalidades • Transferencias monetarias condicionadas a la continuidad de los estudios
Costa Rica	Mi Primer Empleo	Empresas	<ul style="list-style-type: none"> • Beneficio económico que el Estado otorga a las empresas que se inscriban en el programa, para la creación de nuevas oportunidades laborales para jóvenes, mujeres y personas con discapacidad

País	Programa	Población objetivo	Características del programa
Ecuador	Modalidades de contratación	Personas hasta 26 años	<ul style="list-style-type: none"> • Regular la modalidad de contratación de jóvenes, mediante contratos de trabajo que permitan la generación de experiencia a través de la versatilidad y rotación en el desarrollo de actividades • En el caso de la contratación de para jóvenes en formación, se deben entregar las condiciones para la continuidad de estudios en horarios adecuados • Monitoreo salarial
	Empleo Joven	Personas entre 18 y 26 años, que cuenten con el ciclo de educación básica completo. * Con disponibilidad de trabajo a tiempo completo y sin experiencia laboral	<ul style="list-style-type: none"> • Fortalecimiento de capacidades y conocimientos de las/os jóvenes a través de la formación en habilidades blandas, Código Laboral, deberes y derechos laborales • Se incluye incentivo económico para las empresas que contraten
El Salvador	Empléate Joven	Personas entre 18 y 29 años	<ul style="list-style-type: none"> • Formación para desarrollar conocimientos y habilidades blandas; idioma inglés y emprendimiento • Vínculo con empresas • Equipamiento de institucionalidad pública para ejecutar el programa
Guatemala	Mi Primer Empleo	Personas entre 18 y 24 años, sin experiencia laboral formal	<ul style="list-style-type: none"> • Promover y apoyar la contratación de jóvenes por un plazo de 4 meses, en calidad de aprendices, para un determinado oficio mediante su desempeño y el acceso a capacitaciones desarrolladas por la misma empresa • Incentivo económico mensual y seguro médico para jóvenes • Subsidio a las empresas
Honduras	Projoven	Personas entre 18 y 30 años, en condición de vulnerabilidad social, de barrios o territorios rurales	<ul style="list-style-type: none"> • Formación técnico-profesional orientada a las necesidades del mercado laboral • Apoyo y orientación en la inserción laboral
México	Jóvenes Construyendo el Futuro	Personas entre 18 y 29 años, que no estudian ni trabajan	<ul style="list-style-type: none"> • Capacitación en el lugar de trabajo y/o en aula (en empresas, negocios, talleres, instituciones de formación) durante un año • Incentivo económico mensual y seguro médico
Panamá	Aprender Haciendo	Personas entre 17 y 24 años, con estudios de bachiller, universitarios, o formación técnica	<ul style="list-style-type: none"> • Pasantías laborales de 3 meses en un entorno empresarial • Supervisión y orientación laboral, capacitación en habilidades socioemocionales/preparación para el trabajo • Becas de estudio para pasantes sobresalientes
Paraguay	Mi Primer Empleo	Personas desde los 16 años, con nivel escolar básico concluido y conocimientos básicos de informática *Con foco en jóvenes	<ul style="list-style-type: none"> • Formación para la empleabilidad; expresión oral y escrita; competencias digitales; uso de herramientas que impacten en la toma de decisiones económicas y financieras • Quienes finalicen los módulos de formación podrán acceder a pasantías laborales y a una bolsa de empleo donde recibirán orientación y asesoramiento
Perú	Becas Jóvenes Bicentenario	Personas entre 18 y 29 años, con estudios de educación secundaria completa, que no se encuentren matriculados en una institución de educación superior, ni cuenten con empleo	<ul style="list-style-type: none"> • Capacitación laboral para el desarrollo y fortalecimiento de competencias para la empleabilidad y técnicas, alineadas a la demanda del mercado laboral • Constancias de participación o certificados para quienes hayan culminado satisfactoriamente el curso • Apoyo en la inserción laboral, mediante orientación, diagnóstico, seguimiento y asesoría

País	Programa	Población objetivo	Características del programa
República Dominicana	Laboratorio de Emprendimiento y Políticas de Primer Empleo Joven	Personas entre 15 y 35 años	<ul style="list-style-type: none"> • Fortalecer capacidades técnicas para materializar las ideas de jóvenes emprendedores que resulten en la creación o mejora de un producto o servicio. Con la colaboración de los sectores industriales, académicos y financieros • Gestionar el acceso al crédito para las propuestas depuradas • Acompañamiento a los/as jóvenes en las distintas fases de incubación y aceleración de los proyectos de emprendimiento
Uruguay	Modalidades de contratación: subsidio a las empresas que contratan	Empresas de los sectores Rural, Industria y Comercio	<ul style="list-style-type: none"> • Subsidio temporal para la contratación de jóvenes desempleados • Primera experiencia laboral: dirigido a la contratación de jóvenes que no hayan tenido una experiencia formal de trabajo • Práctica laboral para egresados/as: contratación de jóvenes con formación previa y en busca de su primer empleo vinculado con su titulación • Trabajo protegido joven: contratación de jóvenes en situación de desempleo, pertenecientes a hogares con ingresos por debajo de la línea de pobreza

Fuente: Elaboración propia en base a sitios web oficiales de los países.



En América Latina, aproximadamente una de cada cuatro personas en edad de trabajar es joven, de entre 15 y 24 años, edad en que la mayoría de las personas hacen la transición de la escuela al mercado laboral. Esta población joven representa un valioso recurso para la región y un potencial para incrementar el crecimiento económico. En este documento se presentan indicadores que dan cuenta de las barreras que excluyen a las personas jóvenes del acceso a un trabajo decente, principalmente quienes provienen de hogares de menores ingresos y las mujeres. Se plantean opciones de política para reducir estas disparidades y facilitar la transición al mercado laboral con un enfoque integral que potencie la demanda, apoye la oferta y facilite la intermediación entre ambas. En un escenario de múltiples crisis y grandes necesidades, se deberán priorizar opciones innovadoras y de alto impacto, con una visión integral que incluya la voz de las personas jóvenes. Se necesita un gran compromiso individual y colectivo para generar herramientas que les permita enfrentar los desafíos de las profundas transformaciones demográficas, tecnológicas, económicas y ambientales de cara al futuro.

