



Oficina  
Internacional  
del Trabajo

# COMPETENCIAS PARA EL EMPLEO

## *Orientaciones de política*

# IMPULSO A LA EMPLEABILIDAD DE LOS JÓVENES DESFAVORECIDOS

Los jóvenes se hallan en una situación vulnerable en el mercado de trabajo, pues muchos carecen de las competencias, la experiencia laboral, la capacidad de buscar empleo y los recursos financieros que se necesitan para encontrar trabajo.

La crisis económica mundial ha agravado aún más la situación de los jóvenes. Debido su abandono prematuro de la educación y al deterioro de sus medios de subsistencia, como consecuencia de sus dificultades financieras, muchos jóvenes consideran que sólo pueden aspirar a trabajar en condiciones inseguras y por salarios bajos. Los jóvenes se ven, pues, afectados de manera desproporcionada por las crecientes desigualdades y por una tasa de actividad cada vez menor.

En esta reseña se examinan distintas formas de mejorar las oportunidades de los jóvenes de ambos sexos que se encuentran en una situación de desventaja por sus circunstancias, para incorporarse o reincorporarse al mercado de trabajo.

## ¿Qué está en juego? Las perspectivas de empleo para los jóvenes de hoy

Los jóvenes representan el 25 por ciento de la población mundial en edad de trabajar y, sin embargo, constituyen el 40 por ciento del total de personas desempleadas en el mundo. De hecho, las probabilidades de que un joven esté desempleado son casi tres veces más altas que en el caso de un adulto. Por otro lado, muchos de los jóvenes que sí tienen empleo trabajan largas jornadas, con contratos a corto plazo y/o informales, salarios bajos y una protección social escasa o inexistente.

### ¿Qué se entiende por desventaja?

El término desventaja no sólo hace referencia a factores económicos, tales como la insuficiencia de los ingresos o la falta de experiencia en el mercado de trabajo formal y la falta de conocimientos al respecto, sino también a factores sociales como el género, la raza, el origen étnico o la condición de migrante, y el aislamiento geográfico, que dificulta el acceso a una educación de calidad y a oportunidades de empleo.

Los jóvenes desfavorecidos corren un mayor riesgo de marginación y exclusión social que otros jóvenes. Además, las cifras más recientes demuestran que los jóvenes de entre 15 y 24 años tienen más probabilidades de situarse en la categoría de trabajadores pobres que los adultos. A menudo, a los jóvenes desfavorecidos que carecen de educación básica les resulta muy difícil superar el fracaso en que se ha saldado su primer intento de entrar en el mercado de trabajo, experiencia que, de hecho, puede tener repercusiones a largo plazo.

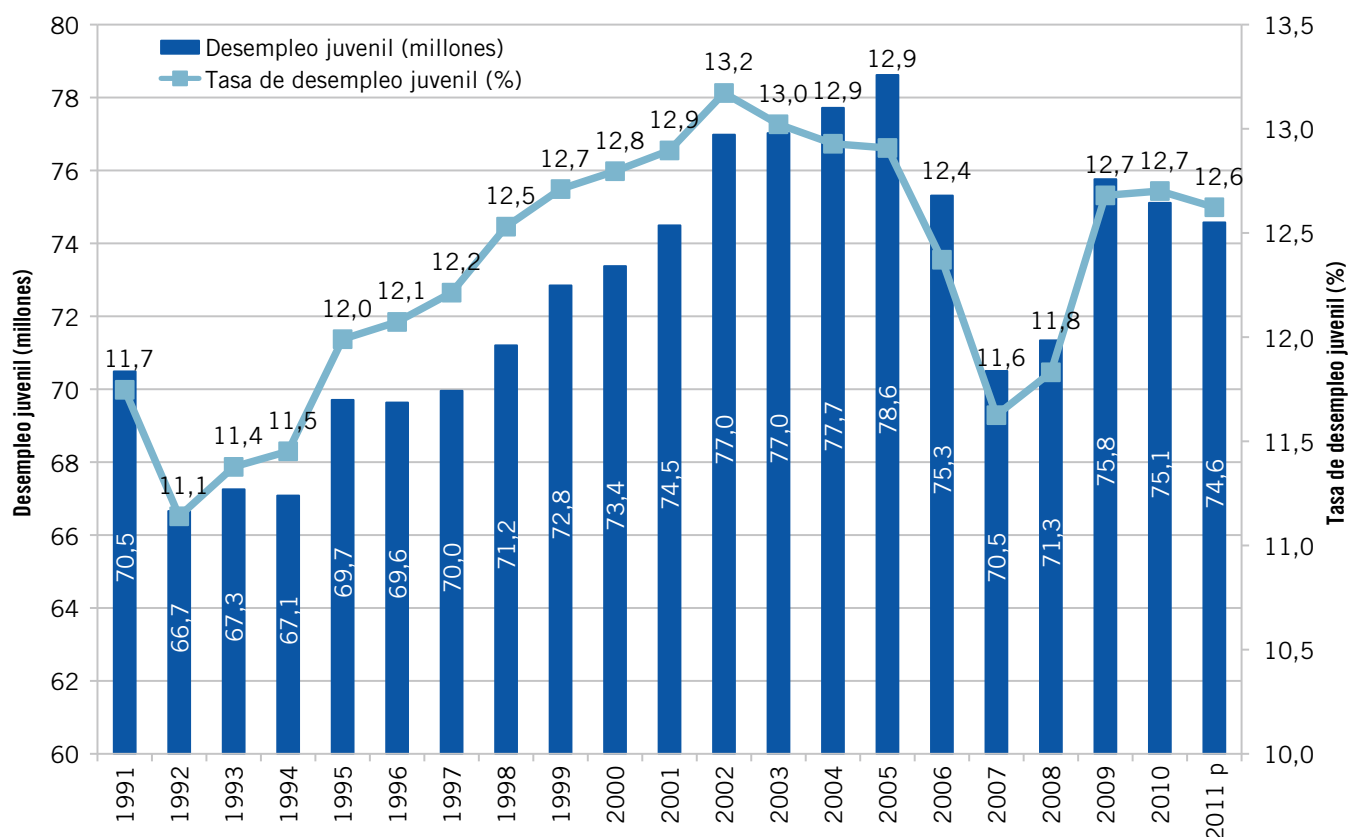
## El impacto de la crisis económica mundial

Los jóvenes de todo el mundo se han visto particularmente afectados por la crisis financiera y económica que comenzó en 2007. La demanda de mano de obra ha caído, lo que ha provocado pérdidas de empleo masivas en algunos sectores, el aumento del desempleo y el subempleo, y la presión a la baja sobre los salarios. Las pequeñas empresas y las micro empresas han sufrido enormemente, la economía informal se ha expandido y la migración inversa se ha incrementado. En estas condiciones existe un riesgo real de que los jóvenes que no sigan vinculados al mercado de trabajo o a la educación o la formación, se instalen en una situación de desempleo o subempleo a largo plazo.

El número de jóvenes desempleados aumentó en 6,6 millones entre 2008 y 2009, el mayor incremento interanual en al menos una década. Quienes buscan un primer empleo suelen encontrarse en una situación de desventaja sustancial, al competir por unas oportunidades de empleo cada vez más escasas, con un grupo cada vez mayor de personas más experimentadas (y recientemente desempleadas) que buscan trabajo. Los jóvenes que ya están en el mercado laboral ocupando empleos temporales se enfrentan a un sombrío panorama a corto plazo, pues son los primeros en perder sus puestos de trabajo. Por su parte, los jóvenes con pocas calificaciones, que tuvieron que vencer

La OIT respalda el desarrollo de competencias con miras a mejorar la empleabilidad de los trabajadores, la productividad de las empresas y la capacidad integradora del crecimiento económico.

Gráfico 1. El desempleo juvenil y la tasa de desempleo mundial, 1991-2011



Fuente: OIT, Trends Econometric Models, septiembre de 2011; Tendencias mundiales del empleo juvenil: 2011 actualización.

múltiples obstáculos para encontrar trabajo antes de la crisis, ahora corren un riesgo particularmente elevado de encontrarse en una situación de inactividad y exclusión a largo plazo.

### Riesgos del desempleo y el subempleo

Los jóvenes que permanecen desempleados o subempleados durante periodos prolongados corren más peligro de situarse en esta categoría, de padecer exclusión económica y de retirarse del mercado de trabajo en la edad adulta. Uno de los elementos que mejor permite predecir el riesgo de desempleo de una persona en el futuro es su historial de desempleo.

Los trabajadores jóvenes suelen tomar cualquier empleo que encuentren, incluso si el sueldo es inferior al de un trabajo acorde con su nivel de compe-

tencias laborales, pues su escasa seguridad financiera no les permite esperar a que se produzca un cambio de situación. La consiguiente pérdida de capital humano es uno de los principales factores que contribuyen al efecto negativo a largo plazo que las recesiones tienen en los salarios de los trabajadores jóvenes. Representa también una merma importante en el potencial del mercado laboral, pues unos ingresos más bajos conducen a una menor producción, a una menor productividad y al desplazamiento de los trabajadores menos calificados.

En estas circunstancias de recesión, muchos trabajadores de mayor edad optan por retrasar su jubilación y seguir trabajando, o bien volver a trabajar porque financieramente no se pueden permitir estar jubilados, lo que reduce aún más las oportunidades de empleo para los recién llegados al mercado de trabajo.

#### ¿Qué es la pobreza de los trabajadores?

La OIT define la tasa de pobreza de los trabajadores como la proporción de personas empleadas que viven en un hogar donde el gasto per cápita es inferior al umbral de pobreza, establecido en 1,25 dólares diarios. Las cifras de trabajadores pobres son más altas entre los jóvenes (15-24) que entre los adultos (25+).

## Costo del desempleo y el subempleo juvenil, y beneficios que supone su reducción

Los costos del desempleo juvenil y el subempleo son altos, a nivel individual, social y económico. Los costos sociales y económicos no sólo se miden en términos de ingresos, sino que incluyen el descenso de la producción, el deterioro de competencias, la disminución de los niveles de actividad y el aumento de las divisiones sociales. La pérdida de productividad aumenta a lo largo de la vida laboral de la persona, lo que representa una pérdida significativa de capital humano. Por otra parte, el desempleo mina la estabilidad de las comunidades y amenaza la cohesión social. A título individual, el desempleo prolongado puede significar una vida de subsistencia, la pérdida de autonomía personal y sentimientos de frustración, ira y/o baja autoestima.

Una mayor inversión en la educación y la formación, con el consiguiente logro de niveles más altos, aumenta la productividad y genera riqueza. La educación y la formación potencian la capacidad de innovación de una economía; un mayor conocimiento de las nuevas tecnologías, productos y procesos; impulsa el crecimiento, y, a su vez, facilita una difusión y transmisión más amplia de los conocimientos.

## Desafíos de política: Algunos mensajes claves

### Primer mensaje: Es esencial un buen comienzo

Los jóvenes tienen que finalizar por lo menos el ciclo de educación básica, pues esto es fundamental de cara a su perfeccionamiento profesional y a sus perspectivas de conseguir un trabajo decente.

### Segundo mensaje: Diversificar las oportunidades de formación y ampliar su alcance

Existe una extensa gama de proveedores de formación, cuyo potencial debe ser explorado. Entre ellos, cabe citar: los institutos de propiedad y gestión pública; los proveedores privados, con fines de lucro; las instituciones que ofrecen educación superior y formación profesional; las organizaciones comuni-

tarias; las escuelas que ofrecen formación profesional, además de educación; las organizaciones no gubernamentales, y los empleadores que llevan a cabo su propia formación interna.

“La educación, la formación profesional, las capacidades básicas, incluidas la alfabetización y la aritmética elemental, los servicios del mercado de trabajo, la experiencia profesional y, la concienciación de los derechos laborales y la seguridad y la salud en el trabajo son elementos esenciales de toda política integral destinada a fomentar la empleabilidad de los jóvenes”. Conclusiones sobre la promoción de vías para acceder a un trabajo decente para los jóvenes, CIT, 93ª reunión, 2005, párrafo 33.

«Los Miembros deberían...asegurar la pertinencia y el mantenimiento de la calidad de los programas de educación y formación previa al empleo”. Recomendación sobre el desarrollo de los recursos humanos, 2004 (núm. 195), párrafo 8 (e)

### Tercero mensaje: No perder de vista los resultados de la educación y la formación profesional

Es esencial que la educación y la formación sean de alta calidad para que todas las personas puedan adquirir las competencias que se necesitan no sólo en el mercado de trabajo, sino también en la perspectiva de la inclusión social y de una ciudadanía activa.

### Cuarto mensaje: Las intervenciones específicas están infravaloradas

Los programas de formación activa para el mercado de trabajo dirigidos a los jóvenes desfavorecidos se han utilizado cada vez más y han tenido resultados positivos a corto, medio y largo plazo.

### Quinto mensaje: La formación por sí sola no basta

Para que los jóvenes tengan las mejores oportunidades en el mercado laboral, la educación y la formación deben incorporar enfoques innovadores de la adquisición de competencias,

en los que la formación se combine con oportunidades de empleo y de generar ingresos. Los servicios de apoyo como la alfabetización y la educación compensatoria, la formación profesional y la preparación para el trabajo, la asistencia en la búsqueda de empleo y la orientación y el asesoramiento profesional también pueden ayudar a los jóvenes a encontrar el camino que les conduzca al mundo del trabajo.

## ¿Qué significa esto en la práctica? Prioridades para la acción

Las estrategias para mejorar las posibilidades de empleo de los jóvenes desfavorecidos deben tener en cuenta las circunstancias específicas de cada país y los desafíos generales antes expuestos.

### **Prioridad 1: Retrasar la salida de la educación formal**

En un estudio de la OCDE (2009) se pone de manifiesto que aquéllos jóvenes que no poseen un título de educación secundaria tienen más probabilidades de sufrir el desempleo. Por ello, se debe evitar que los alumnos abandonen prematuramente el sistema escolar.

En 2007, aproximadamente 71 millones de adolescentes (con arreglo a la edad oficial en los primeros niveles de la enseñanza secundaria), 54 por ciento de los cuales eran chicas, no se encontraban escolarizados, ya sea porque no habían finalizado la enseñanza primaria o porque no podían hacer la transición a la enseñanza secundaria. Para muchos adolescentes, el sistema educativo no es suficientemente flexible para adaptarse a sus necesidades; en unos casos, la insuficiente calidad de la educación básica les impide realizar esa transición, y en otros, simplemente no disponen de recursos financieros para proseguir su escolarización.

Es fundamental que existan políticas destinadas a promover la expansión de una escolarización primaria y secundaria de calidad. Deben reforzarse, pues, las medidas de protección social, a fin de reducir los efectos negativos de la pobreza en la educación, y ayudar así a las familias pobres a asegurarse medios de vida adecuados, sin poner en peligro la educación.

Es necesario disponer de una información completa y oportuna para poder identificar a los jóvenes susceptibles de abandonar sus estudios y para poder llegar a ellos. Esto exige una mayor cooperación entre los servicios de empleo y el sistema educativo.

Las transferencias de dinero o alimentos a los hogares pobres pueden paliar el impacto de la falta de ingresos a corto plazo y de sus efectos negativos a largo plazo, como la retirada de los niños de la escuela. Si se invierten el tiempo y los recursos financieros adecuados, y se crea un marco institucional, estos programas, que dependen de los medios disponibles, pueden arrojar resultados positivos: en algunos países de América Latina, como Brasil, Costa Rica y México, se ha registrado un incremento de la asistencia escolar de los jóvenes pobres gracias a los programas de transferencias de dinero.

Para ampliar el alcance de la educación formal, las estrategias de aprendizaje a distancia que combinan materiales impresos, el estudio a distancia y la enseñanza cara a cara están siendo utilizadas en muchas zonas aisladas. En este contexto, la adaptación de los materiales didácticos impresos puede acelerar la ejecución de dichos programas y reducir a la vez su costo. Además, si se realizan inversiones adicionales en tecnología, un centro de estudios básicos puede convertirse en un mecanismo eficaz para facilitar el acceso a la información.

La asistencia escolar y las tasas de alfabetización han aumentado, y la brecha de género se está reduciendo en la mayoría de los países; sin embargo, aproximadamente 125 millones de

jóvenes carecen de las competencias básicas de lectura, escritura y matemáticas necesarias para la vida cotidiana. Muchos de ellos están saliendo de la escuela sin estas capacidades básicas, lo que dificulta que puedan obtener las competencias técnicas necesarias para competir en el mercado de trabajo –y para tener medios de subsistencia sostenibles, comprender plenamente los aspectos de un estilo de vida saludable o para desenvolverse ante cuestiones comerciales y de justicia (UNESCO, 2010).

Las escuelas de muchos países en desarrollo se encuentran en mal estado y los maestros son escasos. Para que en el año 2015 todos los niños puedan disfrutar de un buen ambiente de aprendizaje, los países más pobres necesitan contratar a cerca de 1,9 millones de profesores de enseñanza primaria suplementarios, 1,2 millones de ellos ya sólo para el África

#### **Recuadro 1. Ofrecer una segunda oportunidad**

Para quienes nunca fueron a la escuela o la abandonaron prematuramente, una segunda oportunidad en la educación formal les permitiría adquirir conocimientos y competencias básicas. Muy probablemente, lo más eficaz en este sentido son los programas para adolescentes que se basan en planes de estudios prácticos, horarios flexibles y métodos de enseñanza menos formales.

Para mejorar la relación costo-eficacia de las iniciativas encaminadas a dar esta segunda oportunidad, los programas deben dirigirse a los pobres, especialmente las niñas. Si la proporción de mujeres jóvenes que han cursado estudios secundarios aumentase un punto porcentual, los ingresos anuales per cápita podrían incrementarse en un 0,3 por ciento de promedio, de acuerdo con un estudio realizado por el Banco Mundial en 100 países. Asimismo, cuando a la media de escolaridad de las chicas se suma un año adicional, los posibles salarios de las mujeres crecen entre un 10 y un 20 por ciento.

Las ventajas sociales, sanitarias y económicas que se derivan de la educación de las niñas y chicas van del retraso de la edad de matrimonio y la disminución de las tasas de violencia doméstica y mortalidad infantil, a comportamientos saludables y un menor riesgo de contraer el VIH. Por otra parte, si se ofrece una segunda oportunidad educativa, junto con programas de desarrollo de la primera infancia, se podría alentar a las madres adolescentes a ocuparse de las necesidades de desarrollo de sus hijos

subsahariana. Asimismo, es imprescindible que haya una distribución más equitativa de los maestros; ocurre muy a menudo que en las regiones más pobres y las escuelas más desfavorecidas, hay menos maestros y éstos se hallan peor calificados. Varios países han creado programas dirigidos a escuelas para comunidades desfavorecidas. Por su parte, los gobiernos también pueden mejorar la situación educativa, realizando una labor de seguimiento constante y evaluando el nivel de lectura en los primeros años de escolarización

## **Prioridad 2: Fortalecer el vínculo entre los sistemas de educación y formación, y el mundo del trabajo**

Dado que las necesidades de aprendizaje de los jóvenes son muy diversas, también ha de serlo la formación que ofrece todo el espectro de organismos de formación acreditados. Entre éstos se encuentran los institutos de propiedad y gestión pública; los proveedores privados con fines de lucro; las instituciones de formación dual, que ofrecen tanto educación superior como educación y formación técnica y profesional (EFTP); las organizaciones comunitarias; las escuelas que imparten formación como estrategia para ayudar a los alumnos a conseguir empleo cuando han acabado sus estudios, y los empleadores que realizan su propia formación en la empresa y pueden expedir titulaciones a sus trabajadores.

La EFTP puede ofrecer la combinación de formación y experiencia laboral que buscan muchos jóvenes, y también muchos empleadores. Debe estar bien coordinada y reglamentada, con el fin de responder convenientemente a la diversidad geográfica, de género y económica, y satisfacer las necesidades de la industria. En muchos países, es necesario reconocer y abordar la mala percepción pública de la EFTP, las deficiencias en sus

### **Recuadro 2. Avances de la EFTP en China y Viet Nam**

En China, «las escuelas de trabajadores calificados», que constituyen una estructura integral de formación profesional, ofrecen cursos de formación a corto y largo plazo. A finales de 2008 había unas 3.075 (incluidas 50 escuelas de técnicos y 485 escuelas de trabajadores experimentados) en todo el país, con cerca de 400 millones de alumnos inscritos. Tras sus estudios y formación práctica, casi el 95 por ciento de los alumnos encontraron empleo.

Viet Nam está diversificando su formación profesional para abarcar la capacitación a tiempo completo y sistemática, de carácter móvil, en empresas y en pueblos donde se desempeñan oficios tradicionales. Asimismo, está ampliando su alcance a grupos específicos, como los agricultores que han perdido sus tierras y las minorías étnicas.

mecanismos de control y evaluación, su financiación inadecuada, su mala gestión y la inadecuación de sus estructuras organizativas.

Los países están ajustando su visión de la EFTP para garantizar su adecuación a las nuevas circunstancias económicas. Estos sistemas de enseñanza también están respondiendo a las necesidades de los jóvenes que ya están en el mercado de trabajo y que desean formarse para mejorar su carrera profesional o sus perspectivas de empleo, en previsión o como resultado de un despido.

Las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) tienen un papel central que desempeñar a la hora de reducir la distancia que separa el contexto de aprendizaje de la EFTP y el mundo del trabajo. El alcance cada vez mayor de Internet y de la conectividad de los teléfonos móviles, junto con la continua disminución de los costos de los equipos informáticos está haciendo posible la integración de las TIC en la EFTP. Los sistemas de formación deberían aprovechar las posibilidades de realizar un despliegue eficiente de las TIC para modernizar los programas la EFTP, incrementar la pertinencia de la oferta de competencias y aumentar la capacidad de matrícula de las instituciones.

El aprendizaje y los programas de formación en el trabajo combinan también la formación con la experiencia práctica. Las estructuras y los sistemas de aprendizaje varían según se trate de un país desarrollado o en desarrollo, y también dentro de cada país.

En varios países desarrollados, el aprendizaje formal y los programas de formación en el trabajo han sido reforzados. Concretamente, se están ofreciendo incentivos a los empleadores para que tomen aprendices y los conserven. Se anima a las empresas a firmar contratos de empleo en los que se combine la formación profesional con la experiencia laboral; a convertir la colocación temporal en contratos de trabajo permanentes, o a ofrecer a los jóvenes desfavorecidos formación adicional y oportunidades de empleo que conduzcan a la obtención de un título.

La EFTP formal es una opción para sólo una pequeña minoría de los jóvenes en muchos países. En ellos, los aprendizajes de la economía informal brindan a muchos más jóvenes la oportunidad de adquirir un oficio y de acceder al mundo del trabajo. En muchos países en desarrollo, el aprendizaje informal o tradicional es el mayor proveedor de competencias para un mercado de trabajo básicamente informal, superando con creces los resultados de las instituciones oficiales de educación y formación.

Los inconvenientes de los aprendizajes informales son ampliamente reconocidos, sin embargo, para muchos jóvenes que crecen en un contexto de economía informal, estos aprendizajes pueden constituir la primera -y a menudo la única- posibi-

### Recuadro 3. Mejora del aprendizaje en Australia, Canadá y Francia

Australia ha aumentado los fondos que destina a la formación de pre-aprendizaje y ha ampliado la capacitación para el empleo a través del programa Productivity Places, que acogerá a 711.000 nuevos participantes durante cinco años. Por su parte, Francia se dispuso a ofrecer programas de aprendizaje y otras estructuras de formación a medio millón de jóvenes en 2010.

El plan de subsidios Apprenticeship Incentive Grant del Canadá fue concebido para alentar a más aprendices a perfeccionar su formación en un oficio designado con el sello de calidad Red Seal. El programa Interprovincial Standards Red Seal constituye una norma nacional de formación de máximo nivel para los oficios y es altamente valorado por los empleadores. El programa abarca 50 oficios especializados, que representan aproximadamente el 88 por ciento de los aprendices inscritos en Canadá y una parte sustancial de la fuerza de trabajo de los oficios.

El plan francés prevé una exención de un año de las cargas sociales para las empresas que hayan contratado a jóvenes aprendices antes de mediados de 2010. Además, las pequeñas empresas, donde tiene lugar la mayor parte de los aprendizajes, reciben un subsidio adicional.

lidad de formarse con la que cuentan. Es necesario tratar de mejorar el sistema y ampliarlo a fin de llegar a más jóvenes, entre otras formas:

- complementando el aprendizaje en el lugar de trabajo con un aprendizaje institucional más estructurado;
- mejorando las competencias de los maestros artesanos, por ejemplo, dándoles nociones sobre las tecnologías modernas;
- haciendo participar a las asociaciones empresariales y las organizaciones de trabajadores, especialmente a las que representan a la economía informal;
- introduciendo certificaciones y contratos normalizados;
- incluyendo la alfabetización/capacitación en aritmética elemental y las competencias para la vida, e
- reforzando la participación de la comunidad, sobre todo con miras a aumentar las oportunidades de las mujeres jóvenes.

### Prioridad 3: Llevar a cabo intervenciones dirigidas a grupos específicos

Los programas de formación en el marco de las políticas activas de mercado de trabajo (PAMT) se están utilizando cada vez más en beneficio de los jóvenes desfavorecidos. Concretamente se les ofrece una serie de servicios de apoyo que comprenden alfabetización y educación compensatoria; formación profesional y preparación para el trabajo; asistencia en la búsqueda de empleo, y orientación y asesoramiento profesional.

Los jóvenes que combinan la formación en el aula y en el lugar de trabajo tienen un 30 por ciento más de probabilidades de conseguir un empleo que los que se limitan a la educación en el aula; ahora bien, quienes participan en programas que combinan la formación en el aula y en el lugar de trabajo con otros servicios tienen un 53 por ciento más de probabilidades de encontrar trabajo que los que sólo tienen una formación en el aula (Fares y Puerto, 2009).

Los programas deben estar dirigidos tanto a las zonas urbanas como a las rurales. Hasta la fecha, los PAMT se han orientado más al sector urbano, a pesar de las apremiantes necesidades de los adolescentes de las zonas rurales, en cuanto al acceso a una segunda oportunidad educativa y a la adquisición de competencias para ganarse la vida (sobre todo en la agricultura y los servicios).

Con frecuencia, a la discriminación de los jóvenes se viene a sumar la discriminación por motivos de género, etnia, condición socioeconómica, discapacidad o por la condición de migrante o refugiado. Hasta la fecha, las prácticas discriminatorias han sido casi siempre combatidas a través de medidas de acción afirmativa. Sin embargo, los programas que reconocen la heterogeneidad de los hombres y mujeres jóvenes, y centran sus acciones en las necesidades particulares de cada persona tienen más éxito.

Los PAMT no deberían ser vistos como sustitutos de los programas y servicios en vigor que ofrecen las instituciones de educación y formación y los servicios de empleo, a nivel nacional.

La realidad de los hechos demuestra que los programas que combinan el aprendizaje con un ingreso y que desarrollan la comprensión del valor de ahorrar e invertir para maximizar los beneficios son más fructíferos que aquéllos que se centran únicamente en el aprendizaje. Por lo tanto, se necesita un amplio abanico de oportunidades de capacitación, a fin de ofrecer a los jóvenes asistencia para adquirir las competencias laborales básicas y buscar empleo, asesoramiento e información, y, por otra parte, incentivos financieros concedidos por los empleadores, tales como los subsidios salariales.

#### Recuadro 4. Los programas “Jóvenes” de América Latina

En América Latina el programa Chile Joven, que combina la educación, la capacitación para el empleo basada en la demanda y las pasantías, se inició a principios de los años 90, en respuesta a los efectos negativos que tuvo en los jóvenes la recesión económica de la década anterior. Desde entonces, se han puesto en marcha otros programas para jóvenes inspirados en este modelo, aunque con algunas variantes, en Argentina, Colombia, República Dominicana, Haití, Panamá, Paraguay, Perú, Uruguay y República Bolivariana de Venezuela. Todos ellos están diseñados con miras a superar las dificultades con las que se topan los jóvenes con un bajo nivel de educación y que proceden de familias pobres, para poder acceder al mercado laboral.

Las repercusiones de los programas de América Latina sobre el empleo son en general positivas, sobre todo porque contribuyen a aumentar la presencia de los jóvenes en el empleo formal o en formas de empleo que ofrecen otras prestaciones, además del salario. Estas prestaciones varían según los grupos de jóvenes; en el programa chileno, se registra una mayor incidencia en los ingresos, el empleo y las probabilidades de acceder al empleo formal, entre los menores de 21 años; por su parte, los programas Projoven, del Perú, ProCaJoven, de Panamá, y Jóvenes en Acción, de Colombia tuvieron efectos muy positivos en el empleo y los ingresos de las mujeres.

Las conclusiones que han arrojado los exámenes recientes de los programas PAMT dirigidos a los jóvenes no siguen una misma línea. En su *Inventario Mundial de Intervenciones para Apoyar el Empleo Juvenil*, el Banco Mundial considera que estos programas tienen más probabilidades de ayudar a los jóvenes en el mercado laboral de los países en desarrollo y en transición, que a los jóvenes de los países industrializados. El análisis concluye que las intervenciones orientadas a los jóvenes desfavorecidos son tan eficaces como los programas

sin ninguna orientación en particular, e incluso pueden ser mejores.

Los programas que se basan en la premisa de que la «juventud» es una categoría homogénea pasan por alto los obstáculos específicos a los que se enfrentan ciertos grupos de mujeres y de hombres jóvenes. Para obtener resultados óptimos, los PAMT deben beneficiar directamente a los desfavorecidos. La elaboración de perfiles es una herramienta muy útil para crear mecanismos de orientación eficaces. Las variables más comunes utilizadas en los modelos de elaboración de perfiles para valorar los riesgos son: la edad y el sexo; el nivel educativo; la ubicación geográfica; la situación familiar y los ingresos; la discapacidad/estado de salud; el historial de desempleo, y el acceso al transporte.

Las evaluaciones de los PAMT tienden a centrarse en resultados a corto plazo, como la incorporación al mercado laboral y los ingresos, ignorando los efectos a medio y largo plazo que tiene el empleo, como las prestaciones sociales y el impacto de éstas en la economía. Este es un grave defecto. La pobreza intergeneracional, los costos sociales y económicos del desempleo, y el estigma social que se asocia a la falta de empleo hacen que invertir en la empleabilidad de los jóvenes mediante estos programas sea fundamental.

En el contexto de la crisis económica mundial que se vive desde el año 2007, se han introducido o ampliado medidas de formación, de asistencia en la búsqueda de empleo y de inserción laboral, en países como Alemania, Argentina, Estados Unidos, Grecia, Hungría, Países Bajos, Perú y Reino Unido. Perú, por ejemplo, ha ampliado la cobertura de su programa de capacitación Projoven a los jóvenes desfavorecidos, el Reino Unido ha creado el denominado Flexible New Deal para los jóvenes desfavorecidos -en el que participan asociaciones público-privadas-, y los Estados Unidos han aumentado los fondos destinados a Job Corps, un programa residencial para jóvenes marginados del sistema. Algunos países están adoptando un enfoque de obligaciones mutuas en los planes de apoyo a los ingresos. Australia, por ejemplo, exige ahora a los jóvenes desempleados que se escolaricen o sigan una formación a tiempo completo, para poder recibir prestaciones. En los Países Bajos, a los jóvenes que solicitan asistencia social se les ofrece una opción de trabajo o formación, o una combinación de ambas, que deben aceptar para poder percibir la prestación pecuniaria.

### Principales recursos de la OIT en este ámbito

Oficina Internacional del Trabajo (OIT), 2011, *Tendencias mundiales del empleo juvenil: 2011 actualización*, (Ginebra).  
—, 2010. *Una fuerza de trabajo capacitada para un crecimiento sólido, sostenible y equilibrado. Estrategia de formación del G20* (OIT, Ginebra).  
—, 2010. *Tendencias mundiales del empleo juvenil*, agosto de 2010 (Ginebra).  
—, 2008. *Conclusiones sobre las calificaciones para la mejora de la productividad, el crecimiento del empleo y el desarrollo*, Conferencia Internacional del Trabajo, 97ª reunión (OIT, Ginebra).  
—, 2005. *Conclusiones sobre la promoción de vías para acceder a un trabajo decente para los jóvenes*, Conferencia Internacional del Trabajo, 93ª reunión (OIT, Ginebra).  
—, 2004. *Recomendación núm. 195 de la OIT sobre el desarrollo de los recursos humanos*, 2004 (OIT, Ginebra).

### Otras referencias

Fares, J.; Puerto, O.S. 2009. *Towards comprehensive training*, SP Discussion Paper No. 0924 (Banco Mundial, Washington).  
Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), 2009. *Tackling the jobs crisis: The labour market and social policy response*, documento de trabajo presentado en la Reunión ministerial sobre trabajo y empleo de la OCDE, París, 28 y 29 de septiembre.  
Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO). 2010. *Llegar a los marginados*, Informe de Seguimiento de la EPT (Educación para Todos) en el Mundo 2010 (París).

### Para más información, sírvanse tomar contacto con

Departamento de Conocimientos  
Teóricos y Prácticos y Empleabilidad  
Sector del Empleo

Oficina Internacional del Trabajo  
4, route des Morillons  
CH-1211 Ginebra 22 (Suiza)  
Tel.: +41 22 799 7512  
Fax: +41 22 799 6310

[www.ilo.org/skills](http://www.ilo.org/skills)