



---

# EMPLEO PARA JÓVENES EN LAS AMÉRICAS: ESTRATEGIAS Y RECOMENDACIONES DE POLÍTICA<sup>1</sup>

María Claudia Camacho\*

## Resumo

O artigo revisa os principais programas de promoção de emprego para jovens desenvolvidos nas Américas, agrupados em quatro categorias: 1) Formação para o trabalho; 2) Serviços de informação e emprego; 3) Fomento ao empreendimento; e 4) Legislação para fomentar a demanda de trabalho. O artigo identifica os principais aprendizados desses programas e, com base neles, faz recomendações de políticas para promover o emprego para jovens.

**Palavras-chave:** Emprego; Jovem; Estratégia; Programa; Recomendação; América Latina; Caribe; América do Norte.

## INTRODUCCIÓN – LA CENTRALIDAD DEL TEMA Y LOS RETOS

La situación de la juventud en el mercado laboral tiene hoy un papel central en las discusiones de política en las Américas. ¿Qué está pasando con nuestra juventud?, ¿cómo lograr que se vinculen al mercado de trabajo de una manera productiva, justa, equivalente con sus destrezas y aspiraciones?, ¿cómo lograr que los empleos que encuentran cumplan con los postulados del trabajo decente?, son sólo algunas de las preguntas que los diseñadores de política se plantean a diario en nuestros países. Son también algunas de las preocupaciones que se están discutiendo en los foros políticos más importantes de nuestra región.

Los jefes de Estado y de gobierno de los 34 países de América y el Caribe, reunidos en la 4ª Cumbre de las Américas en 2005, bajo el lema *Crear trabajo para enfrentar la pobreza y fortalecer la gobernabilidad democrática*<sup>2</sup>, acordaron en su plan de acción reducir el desempleo juvenil y disminuir significativamente el porcentaje de jóvenes que no estudian ni trabajan. En octubre de 2008, la 18ª Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado se centró en el tema *Juventud y desarrollo*<sup>3</sup>. En junio, 2008, la Asamblea General de la OEA tuvo como tema *Juventud y valores democráticos*<sup>4</sup>. Asimismo, pueden encontrarse múltiples eventos a nivel del Caribe,

la región Andina y el Mercosur, entre otros, que se concentran en analizar las realidades, dinámicas y desafíos de la juventud de la región, particularmente los que se refieren a su inserción en el mundo del trabajo.

¿A qué se debe este renovado y fuerte interés? La centralidad que ha tomado el tema de empleo de jóvenes en años recientes tiene por lo menos tres fundamentos: la existencia del bono demográfico, que representa una enorme oportunidad de crecimiento y desarrollo para nuestra región, pero que puede también convertirse en una amenaza a la estabilidad; la conciencia de que los esfuerzos realizados hasta el momento no son suficientes y que deben encontrarse nuevas estrategias; y la preocupante y precaria situación de la juventud en el mercado de trabajo.

En el Hemisferio viven hoy 150 millones de jóvenes, que representan entre el 13 y 19% de la población de cada país, desde Canadá hasta Argentina, incluyendo el Caribe. Un poco más de la mitad de estos jóvenes son mujeres, son más educados que nunca antes al haber logrado incrementos importantes en su educación primaria y secundaria, aumentos moderados en educación terciaria y registrar también aumentos en el número de jóvenes que estudian y trabajan paralelamente. Sin embargo, persisten enormes diferencias en materia de educación, empleo y nivel de ingresos según raza, etnia, género y lugar de residencia (rural y urbano), reproduciendo los esquemas de exclusión y desigualdad que se ven para el total de la población, en perjuicio de los jóvenes de menores ingresos y de las mujeres. La diversidad de nuestra juventud, determinada por estos factores, hace que deban plantearse opciones de política que respondan a las realidades de cada segmento. Estas opciones, sin embargo,

---

\* Abogada y economista, *master en Desarrollo Internacional* (2001) y *master en Administración Pública* (2007), *Columbia University*. Especialista laboral de la *Organización de los Estados Americanos (OEA)* E-mail: [mcamacho@oas.org](mailto:mcamacho@oas.org).

Recibido para publicação em: 29/10/08.

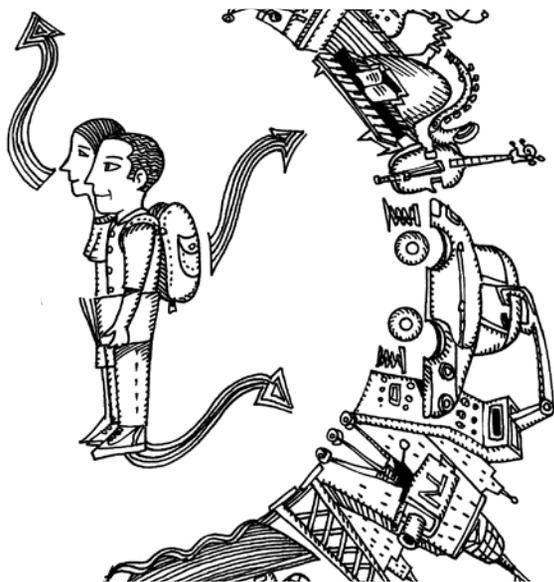
deberían hacer parte de estrategias marco a nivel nacional, que las integren de manera coherente.

La OIT publicó en 2007 el estudio *Trabajo decente y juventud*, que brinda un panorama actualizado de la situación de los jóvenes en el mercado laboral y hace importantes contribuciones y propuestas para responder a los desafíos. Dentro de los datos que proporciona este estudio, hay que resaltar tres preocupaciones centrales: 1) tasa de desempleo abierto entre los jóvenes es de 16.6%, lo que triplica la tasa de desempleo para los adultos; 2) de los 48 millones de jóvenes que trabajan, 31 millones lo hacen en el sector informal o en condiciones precarias; y 3) hay 22 millones de jóvenes (aprox.21% del total) que no estudian ni trabajan, de estos sólo 6 millones están buscando empleo. Dentro de los jóvenes que no estudian ni trabajan, alrededor del 70% son mujeres y, dentro de los que trabajan, ellas representan el 36%, lo que pone de manifiesto las dificultades que tienen para acceder al mercado de trabajo y la persistencia de patrones culturales que las coloca al frente de las obligaciones familiares. También cabe notar que la inactividad y el desempleo golpea más fuerte a los jóvenes de los menores quintiles de ingreso. Datos de la Cepal para 2002 muestran que los jóvenes del quintil más pobre tienen una tasa de desempleo de 28%, mientras que, para el quintil más rico, ésta es de 8.7%<sup>6</sup>, lo que demuestra la urgencia de atender a este segmento de la población juvenil.

*Datos claves sobre juventud y empleo en América Latina y el Caribe*

- 106 millones de jóvenes (15-24 años)
- 16.6% tasa de desempleo
- Desempleo entre jóvenes del quintil más pobre (28%) es casi tres veces más que desempleo para quintil más rico (8.7%)
- 21% (22 millones) no estudian ni trabajan; dentro de ellos, 16 millones son mujeres
- 2 de cada 3 jóvenes trabajan en actividades informales

Fuente: OIT (2007), Weller (2005)<sup>7</sup>



La situación de nuestra juventud es pues muy compleja y la necesidad de atenderla supremamente urgente, no sólo como un imperativo ético y social, sino como una imprescindible condición para lograr mayor crecimiento y desarrollo. Pero ¿qué se está haciendo a nivel de estrategias y programas?

En mayo de 2008, el Ministerio de Trabajo y Empleo de Brasil, el Departamento de Trabajo de Estados Unidos y la Organización de los Estados Americanos organizaron un seminario sobre *Empleo de jóvenes*<sup>8</sup> justamente para dar respuesta a esta pregunta y analizar diversos programas y estrategias en la materia. El presente artículo recoge las experiencias analizadas en ese evento, así como otras experiencias sobresalientes en la región, para construir sobre ellas algunas recomendaciones.

### PRINCIPALES ESTRATEGIAS DESARROLLADAS PARA RESPONDER A LA SITUACIÓN DE LOS JÓVENES EN EL MERCADO DE TRABAJO

Los gobiernos y las organizaciones de la sociedad civil están dando respuestas diversas a la compleja realidad de los jóvenes en materia de empleo. Existen múltiples programas y estrategias que buscan ampliar las posibilidades de los jóvenes de ingresar al mercado laboral, de tener una vida productiva y en últimas, de poder realizar todo su potencial. A grandes rasgos estos esfuerzos pueden clasificarse en cuatro grupos y es dentro de ellos que vamos a analizar algunas de las experiencias más sobresalientes:

- 1) formación para el trabajo
- 2) servicios de información y empleo
- 3) fomento al emprendimiento
- 4) legislación para fomentar la demanda de trabajo

Es preciso resaltar que varios de los programas que se presentan en este artículo están desarticulados de políticas públicas, mientras que otros responden a ellas. Sin embargo, todos los programas presentados tienen componentes y aprendizajes importantes que pueden trasladarse a políticas de empleo.

#### 1. FORMACIÓN PARA EL TRABAJO

La educación es reconocida como el medio por excelencia para adquirir calificaciones y competencias laborales, así como destrezas sociales y personales en términos de autoestima, disciplina, razonamiento lógico, ciudadanía, entre muchos otros. Por ello, los esfuerzos para lograr la empleabilidad de nuestros jóvenes deberían enfocarse en la educación, esto es, en lograr que ingresen al sistema educativo y que culminen sus estudios. Sin embargo, muchos jóvenes no pueden acceder a la educación universitaria o terminar la educación secundaria, principalmente por motivos económicos; otros, aunque han completado algún nivel de educación, deben continuar actualizando sus conocimientos. Para ellos la alternativa es la formación para el trabajo.

Si bien la formación para el trabajo no fue concebida para atender a la juventud exclusivamente, ha evolucionado para convertirse en un componente fundamental de estrategias de empleo para jóvenes, especialmente de aquellos que se encuentran en una situación de mayor vulnerabilidad o que enfrentan mayores barreras para ingresar al mercado laboral. A continuación se presentan los rasgos más significativos de la evolución de la formación en las Américas.

### 1.1 Los programas de formación dirigidos exclusivamente a la juventud

Tradicionalmente la formación para el trabajo ha estado a cargo de las instituciones de formación profesional (IFPs o el denominado sistema S e I en nuestra región, con los Sena, Senati, Senac, Intecap, INA etc., creados a partir de la década de los 1940 ), que tienen como población objetivo el universo de la fuerza laboral, es decir, a trabajadores activos y desempleados. Desde hace un par de décadas, han aparecido otros actores importantes que brindan capacitación, como los Ministerios de Trabajo y múltiples organizaciones del sector no gubernamental. Los programas que ejecutan estos actores apuntan a segmentos específicos de la fuerza laboral, muchos de ellos a la población juvenil.

Las IFP recibieron, en la década de los 1980, fuertes críticas y presiones con respecto a su desvinculación con las necesidades del sector productivo y las demandas de formación profesional, en particular de algunos grupos poblacionales en situación de mayor vulnerabilidad social. A estas críticas contribuía la preocupante situación de desempleo juvenil y los crecientes niveles de informalidad. Producto de ello, estas instituciones evolucionaron y siguen evolucionando, entre otras, para brindar nuevos servicios y productos, y dentro de ellos han desarrollado programas específicos para la juventud. Estas presiones crearon también una nueva gama de programas focalizados, que permiten una mayor flexibilidad en la formación y una mejor llegada a diversos segmentos poblacionales, y que ensayaron alternativas novedosas en materia de contenidos, proveedores y administración de los recursos.

Dentro de estos programas focalizados, que aparecieron durante los noventa, resulta emblemático el programa ChileJoven, creado en 1991 y replicado en los denominados proyectos joven en otros países como Argentina, Paraguay, Perú, Colombia y Panamá.

Este tipo de programas dirigidos a jóvenes se han reformulado considerablemente para incluir diversos componentes y, sobre todo, articularse con otros sectores, pero manteniendo constante el énfasis en jóvenes en situación de desempleo y alta vulnerabilidad. Dentro de las experiencias destacables, se encuentra el Programa Nacional de Inclusión de Jóvenes, Projovem de Brasil (ver recuadro), que tiene como gran fortaleza hacer parte de la Política Nacional de Juventud que lanzó el gobierno brasilero en 2005.

#### RECUADRO – Projovem de Brasil

Projovem se dirige a jóvenes entre 18 y 24 años, en el futuro a 29 años, que no han culminado su enseñanza básica y contempla tres dimensiones: educación general, calificación profesional y acción comunitaria, que se combinan en un currículo interdisciplinario. Dentro de la dimensión de calificación se brinda orientación profesional, formación técnica general y en algunas ocupaciones específicas, que son definidas por cada municipio según la realidad local. Tiene un fuerte componente de formación de los educadores, que reciben capacitación continua durante el programa. Los alumnos de Projovem reciben un auxilio financiero de R\$ 100 por mes, siempre y cuando asistan al 75% de las actividades presenciales y entreguen el 75% de los trabajos previstos para el mes. El programa cuenta con un Sistema de Monitoreo y Evaluación permanente, compuesto por siete universidades federales, que hasta el momento ha corroborado la eficacia del programa y ha mostrado avances en términos de competencias matemáticas y de idiomas de los jóvenes participantes. Actualmente el programa está ampliando su cobertura a través de Projovem Urbano, que incluirá muchos más municipios y atenderá a nuevos grupos de jóvenes, como aquellos que están en el sistema penitenciario. Projovem completo pretende llegar a más de 4 millones de jóvenes al 2010.

Fuente: elaboración propia con base en presentación de María José Vieira Feres, coordinadora nacional de Projovem, en Seminario Rial de Empleo de jóvenes<sup>9</sup>



*la formación para el trabajo no fue concebida para atender a la juventud exclusivamente, ha evolucionado para convertirse en un componente fundamental de estrategias de empleo para jóvenes, especialmente de aquellos que se encuentran en una situación de mayor vulnerabilidad o que enfrentan mayores barreras para ingresar al mercado laboral*

Es destacable que Projovem de Brasil no tiene como meta la inserción laboral, sino la reinserción del joven en el proceso formal de escolarización, al mismo tiempo que inicia el proceso de capacitación para el mundo laboral y incentiva su participación en acciones colectivas de interés público. El Projovem se basa en la intersectorialidad, por lo que su ejecución involucra a la Secretaría Nacional de la Juventud (creada también bajo la Política de Juventud de 2005 y que está a cargo del programa) y a los Ministerios de Educación, Trabajo y Desarrollo Social. En palabras de su directora, “*La gran innovación del proyecto pedagógico de Projovem y, al mismo tiempo, el gran desafío, es garantizar la integración de las tres dimensiones y el desarrollo de la interdisciplinariedad*”<sup>10</sup>.

Otra experiencia interesante es el recientemente creado Programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo<sup>11</sup> del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de Argentina, dirigido a jóvenes entre 18 y 24 años desocupados, con estudios incompletos y pertenecientes a hogares en situación de vulnerabilidad social, y que combina, entre otros: orientación personalizada, nivelación de estudios, cursos de formación, prácticas calificantes en empresas, intermediación laboral y generación de emprendimientos independientes. El programa recoge la experiencia acumulada en programas anteriores y pretende lograr un cambio estructural en las políticas de empleo para jóvenes. Las grandes fortalezas del programa surgen de su enfoque integral, específicamente que utiliza las redes de servicios de empleo y formación profesional ya existentes, conecta al joven con los servicios de esas redes, le da un acompañamiento personalizado, y sirve de puente con las empresas, a quienes también presta servicios de asesoría. Opera a través de las Áreas de Empleo Joven (AEJ), dentro de las Oficinas de Empleo Municipales (OEM), que cuentan con tutores capacitados que asesoran a cada joven en la elaboración de su proyecto ocupacional y lo acompañan en su inserción laboral. Durante los primeros seis meses de contratación, las

**■**

*La visión tradicional de formación laboral, que enfatizaba la formación para un oficio particular, ha sido superada. Actualmente las nociones de desarrollo de competencias, formación para la vida y desarrollo de destrezas sociales aparecen como componentes inherentes de la formación para el trabajo*

**■**

empresas reciben un incentivo del gobierno, que asume una parte del salario, dependiendo del tamaño de la empresa y hasta del 70%. Los jóvenes también reciben becas e incentivos económicos, que van aumentando a medida que se cumplen las etapas del programa.

Muchas otras experiencias en la región cuentan con una visión intersectorial, incluyendo Chilecalifica<sup>12</sup> y Caplab de Perú<sup>13</sup>, que también se reseñan en este artículo.

## 1.2 Hacia una visión integral de la formación

La visión tradicional de formación laboral, que enfatizaba la formación para un oficio particular, ha sido superada. Actualmente las nociones de desarrollo de competencias, formación para la vida y desarrollo de destrezas sociales aparecen como componentes inherentes de la formación para el trabajo. Asimismo, las prácticas laborales o pasantías se han incorporado de manera creciente en los programas de formación, reconociendo que el aprendizaje en la empresa es un complemento necesario para afianzar los conceptos en el aula, lograr una mayor empleabilidad y crear una primera relación laboral.

Otro componente que se ha instalado con fuerza en la formación para el trabajo son los servicios de orientación profesional y búsqueda de empleo, dentro de los denominados servicios post-formación. Este componente parte de reconocer que para lograr una efectiva transición al mundo del trabajo, la formación no puede terminar con la culminación de los estudios, sino con un acompañamiento y asesoría personalizada. Estos servicios resultan aún más importantes para jóvenes de familias pobres, que probablemente no pueden suplir esta asesoría a través de sus familias y redes informales.

Los nuevos componentes de la formación, así como las prácticas en la empresa y los servicios post-formación, hacen parte de la evolución de la formación hacia una visión más integral. Uno de los programas que mejor representa esta visión es Entra 21, ejecutado por la International Youth Foundation (IYF)<sup>14</sup> en 18 países de la región y que recoge las lecciones de varios programas de formación, en particular aquellos derivados de ChileJoven. El programa hace énfasis en formación para la vida y la empleabilidad, reconociendo que un joven que tiene un plan de vida, que aprende a tomar decisiones, es un joven que puede navegar exitosamente el mundo del trabajo.

Los resultados de Entra21 (*ver recuadro*) son consistentes con una evaluación de varios programas de capacitación financiados por el BID entre mediados de los noventa e inicios del 2000, que incluían componentes de formación y práctica laboral, y, en algunos casos, de intermediación. Esta evaluación encontró impactos positivos de estos programas sobre la calidad de los trabajos a los que accedieron los jóvenes participantes (en términos de acceso al sector formal o prestaciones laborales), aunque los resultados sobre el empleo difieren por edad, género y región y pueden ser entre 0 y 10% comparados con un grupo de control<sup>15</sup>.

Los impactos sobre el empleo de estos programas deben verse con cautela, fundamentalmente porque dependen de un ambiente macroeconómico favorable a la creación de empleo.

Es decir, estos programas no pueden garantizar que los jóvenes encuentren más empleos, pero si contribuyen a que accedan a empleos de mejor calidad.

#### RECUADRO – Programa Entra 21

Entra 21 combina una oferta de formación de corto plazo enfocada en TICs (duración entre 6 a 12 meses); un currículum integral que incluye formación técnica, habilidades para la vida y para la empleabilidad; prácticas laborales, que no se entienden como inserción laboral sino como componente de la formación; servicios de intermediación laboral y consejería; vínculos con los empleadores como mentores y cofinanciadores; y alianzas público privadas y redes sociales para conectar a los jóvenes con los recursos y servicios que requieren. Los resultados del programa hasta 2007 superaron las metas fijadas en sus inicios: 40% de los jóvenes reingresaron a la escuela, que no era una meta esperada pero que demuestra el acierto del énfasis en desarrollar planes de vida; 51% se insertaron en el mercado laboral (57% con contratos formales, 74% con uno o más beneficios de Ley); y el 92% de los empleadores que contrataron participantes se declaran satisfechos con el programa, dando una mayor calificación a las habilidades para la vida que las habilidades técnicas.

A partir de 2007, el programa ha entrado en una nueva fase que pretende llevar a escala sus aprendizajes, para lo que hará alianzas con programas de formación gubernamentales. Este esfuerzo debe ser acompañado con detenimiento porque puede brindar importantes lecciones para los diseñadores de política. *Fuente: Elaboración propia con base en presentación de Clara Restrepo, subdirectora del programa, en el Seminario Rial Empleo de jóvenes<sup>16</sup>.*

También dentro de los programas que apuntan hacia una visión integral de la formación se encuentra el Programa Job Corps<sup>17</sup> o Cuerpos de Trabajo, de los Estados Unidos, que atiende a jóvenes de bajos ingresos entre 16 y 24 años, permitiéndoles recibir entrenamiento en un oficio, completar su educación secundaria o recibir un título equivalente, y hacer la transición hacia un empleo, todo esto bajo un esquema residencial en los Centros Job Corps. De esta iniciativa se destacan principalmente los servicios de orientación, que permiten a los jóvenes diseñar un plan de desarrollo laboral personalizado y tener asesoría para lograrlo; los servicios post-formación o “servicios de acompañamiento post-colocación”, que acompañan al joven hasta un año después de completar el programa, y las alianzas de los centros con el sector privado, que facilitan la inserción laboral.

Existen múltiples programas que siguen apostando por enfoques innovadores para combinar formación para el trabajo y habilidades para la vida. Uno de los más sobresalientes es el Programa A Ganar<sup>18</sup>, que desarrolla la organización Compañeros de las Américas en Río de Janeiro, Montevideo y Quito, y que pretende aumentar la empleabilidad de los jóvenes a través del deporte. En una primera fase, los jóvenes reciben formación en seis habilidades esenciales para el mundo del trabajo (comunicación, respeto, disciplina, enfoque en resultados, autodesarrollo

y trabajo en equipo), pero la herramienta pedagógica es el fútbol y, a través de dinámicas en la cancha, se afianzan esas habilidades. En la segunda fase, reciben formación técnica en un oficio y, en una tercera y última fase, realizan una práctica en empresas.

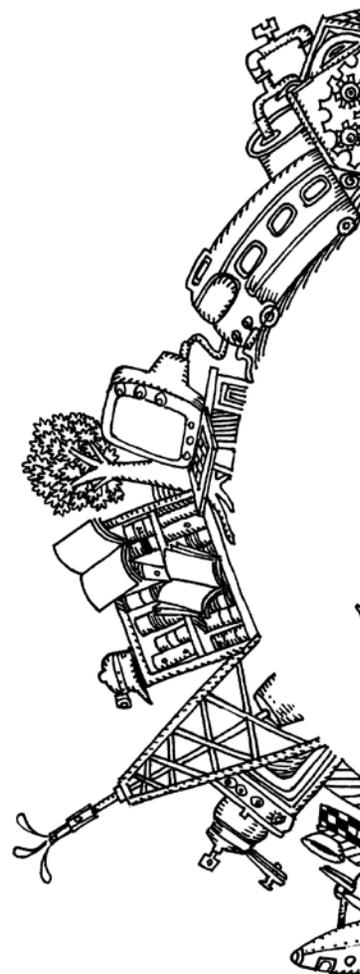
Dentro de la “integralidad” de la formación para el trabajo debe haber un mayor énfasis en los servicios post-formación, que acompañen al joven en la búsqueda de empleo, pero que también hagan un seguimiento a su situación luego de haberlo encontrado. Los programas llegan muchas veces hasta la inserción laboral en un primer empleo, lo que es ciertamente importante, pero también deben poder verificar la retención del empleo, las condiciones en que se está realizando y apoyar la consecución de un segundo o tercer trabajo. Esto va unido a

los servicios de empleo, que se analizan más adelante y que son estrategias más amplias. Lo que se pretende con los servicios post-formación es un apoyo directo y personalizado a cada joven, que se complemente con servicios de empleo a su disposición.

### 1.3 La orientación a la demanda y el rol de las alianzas público-privada

Los programas de formación y capacitación deben garantizar que los jóvenes reciban una formación acorde con los requerimientos del mundo productivo, en particular con los perfiles de competencias y destrezas de cada sector productivo, para lograr una mayor inserción laboral. Esa es una preocupación central a lo largo de todos los países de la región y, reconociéndola las IFP y otras organizaciones que brindan capacitación laboral, buscan orientar su oferta a las necesidades de la demanda, pero ¿cómo pueden lograrlo?

Una de las alternativas es centrar la formación en el enfoque en competencias, que exige crear perfiles, normas o estándares de competencias realizados en concurso con el sector privado y luego ajustar la formación a los mismos. Otra alternativa es consultar las necesidades del sector privado en el ámbito local y definir la oferta de formación y sus contenidos de acuerdo



a los mismos. Una experiencia valiosa en este ámbito es la del Centro de Servicios para la Capacitación Laboral y el Desarrollo (Caplab) de Perú<sup>19</sup>, que ha logrado incluso incorporar algunas de sus lecciones aprendidas en materia de orientación a la demanda y metodologías de formación en las políticas públicas.

Caplab ha desarrollado una estrategia integrada de capacitación que combina: formación profesional articulada a la demanda laboral, capacitación de docentes y formadores, y servicios de información, intermediación y colocación. En estos tres componentes, trabaja en alianza con los Ministerios de Educación y de Trabajo, que, de un lado, han acogido las metodologías desarrolladas por Caplab en materia de formación de jóvenes y capacitación de docentes y, del otro, desarrollan servicios (como la Red de Centros de Información y Colocación – Red CIL Proempleo) que Caplab promueve y utiliza.

En el componente de formación profesional, Caplab elabora perfiles ocupacionales con el sector productivo, a partir del Análisis Ocupacional Participativo – AOP Caplab –, que establece integralmente competencias de nivel básico, técnico productivas, genéricas y especializadas, y define los currículos de acuerdo a esos perfiles; además ha cambiado la estructura organizativa y de gestión de los centros de formación para posibilitar espacios de diálogo y retroalimentación con los sectores productivos, y ha instaurado el enfoque de la capacitación por competencias y su evaluación. También hace un seguimiento a sus egresados y evalúa su desempeño laboral, para luego retroalimentar sus metodologías.

En el campo de las alianzas público-privadas, las organizaciones no gubernamentales pueden cumplir un rol central, como en el caso de Caplab, dado que su flexibilidad y relación directa con las comunidades facilitan que actúen como articuladoras de diversos esfuerzos. Se destaca también la experiencia de Isus de Estados Unidos, que atiende a jóvenes infractores y desertores del sistema educativo, y cuya fortaleza son las alianzas con el sector privado y la comunidad, que han permitido afianzar la capacitación de estos jóvenes e incorporarlos de nuevo en la sociedad, a través de prácticas y proyectos comunitarios. Isus<sup>20</sup> destaca que los principios exitosos de sus alianzas son: comprender el mandato, la visión y los desafíos de un posible aliado; establecer estrategias y alianzas que se basen en las fortalezas de cada socio; y establecer relaciones a largo plazo que añadan valor y en las que la confianza y el compromiso aumenten con el tiempo. Además, destaca que es fundamental involucrar a los aliados, en particular al sector privado y la comunidad, desde el diseño de los programas, y mantenerlos activos durante la implementación. Esto permite revisar permanentemente los contenidos del programa que deben actualizarse para dar una respuesta efectiva a las necesidades del sector productivo.

En el esfuerzo de orientarse a la demanda y de responder de manera efectiva a las realidades del mundo productivo, se ha ampliado considerablemente la oferta de cursos de formación en el uso de las Tecnologías de Información y Comunicación (TICs). También han aparecido varios programas, desarrollados principalmente por organizaciones no gubernamentales, que tienen énfasis en ese componente. Algunos ejemplos relevantes por la cobertura que han logrado en la región son el Programa Entra

---

*Caplab ha desarrollado una estrategia integrada de capacitación que combina: formación profesional articulada a la demanda laboral, capacitación de docentes y formadores, y servicios de información, intermediación y colocación.*

---

21<sup>21</sup>, analizado anteriormente, y el Programa de Oportunidades para el Empleo a través de la Tecnología en las Américas (Poeta)<sup>22</sup>, iniciativa desarrollada por la Fundación para las Américas (Trust for the Americas, vinculado a la OEA) en 17 países de la región, que tiene como objetivo principal capacitar en sistemas y computación a comunidades tradicionalmente marginadas, como jóvenes en situación de riesgo y personas con discapacidad, y democratizar la conectividad en las Américas. El eje de Poeta son las alianzas con actores locales, que son quienes instalan los Centros de Oportunidades Digitales Incluyentes (Codi) y brindan directamente la capacitación con base en los contenidos del programa.

En el enfoque de orientación a la demanda de los programas de formación se debe responder tanto a los requerimientos del sector productivo como a los intereses y necesidades de los propios jóvenes. En algunos países, como Trinidad y Tobago, se ha visto que los jóvenes solicitan cursos de formación, particularmente en TTCs, que todavía el sistema no ofrece o que está empezando a formular. Los jóvenes mismos, con sus inquietudes y creatividad, pueden orientar al sistema de formación hacia la demanda y la frontera del conocimiento.

#### **1.4 De los programas a los sistemas y el fortalecimiento institucional**

Retomando lo dicho en las secciones anteriores y siguiendo a otros estudios en la materia<sup>23</sup>, podría hablarse de la siguiente evolución de la formación para el trabajo:

- Un primer modelo es la formación otorgada tradicionalmente por las Instituciones de Formación Profesional (IFPs).
- Un segundo modelo está conformado por los programas focalizados desarrollados a partir de los noventa, con ChileJoven<sup>24</sup> como precursor y dirigidos jóvenes en situación de mayor vulnerabilidad (de familias pobres, desempleados, con bajos niveles de educación etc.).

- Un tercer modelo es el que retoma los aprendizajes de los programas focalizados e integra la formación para el trabajo con formación para la vida, incorporando componentes de habilidades sociales y ciudadanía, entre otros.
- Un cuarto modelo, que me animo a presentar en este artículo, es la evolución hacia sistemas de formación, que tienen como condición inherente la coordinación intersectorial.

Actualmente, las intervenciones en materia de formación para el trabajo parecen estar pasando de iniciativas puntuales a abordajes más amplios, donde se le da énfasis a los sistemas de formación y su fortalecimiento institucional. En esas intervenciones, se privilegia el desarrollo de políticas, no de programas, la generación de capacidad instalada, el mejoramiento y evaluación de la calidad, el desarrollo de metodologías estandarizadas, la creación de marcos legales de formación y la coordinación interinstitucional.

Dentro de esas nuevas intervenciones se destacan: Chilecalifica<sup>25</sup>, el Proyecto de Modernización de la Educación Técnica y la Capacitación de México (PMETYC)<sup>26</sup>, el Programa de Fortalecimiento de la Formación Técnica y Tecnológica de Bolivia y el Sistema de Formación Continua de Argentina (dentro del que se encuentra el Programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo, descrito anteriormente). Los dos primeros se consideran dos de los proyectos más grandes orientados al desarrollo de políticas<sup>27</sup>.

Chilecalifica<sup>28</sup> se creó en 2002 como una instancia estratégica de articulación de los Ministerios de Educación, Trabajo y Economía, que pretende instalar en el mediano plazo el Sistema de Formación Permanente de Chile. Ese sistema permitirá a los chilenos actualizar, a lo largo de la vida, sus conocimientos y destrezas para responder adecuadamente a las demandas de la industria. Para lograrlo, Chilecalifica articula las modalidades de formación formal (educación), no formal (capacitación) y informal (aprendizajes en la empresa y otros ámbitos), logrando que en cada modalidad de formación se reconozcan los aprendizajes de las otras dos modalidades. Por ejemplo, un joven podría ir a una institución de educación (formal) para recibir un título que tarda tres años, pero lograr obtenerlo en dos si tiene un certificado de competencias (aprendizaje en la empresa o informal).

Chilecalifica articula tres sistemas: 1) el Sistema de Información del Mercado Laboral y de la Oferta de Formación; 2) el Sistema Nacional de Certificación de Competencias Laborales, aprobado por ley a inicios de 2008; y 3) el Sistema de Formación, que cuenta con los componentes de nivelación de estudios (incluye educación de adultos con modalidades flexibles de nivelación), formación técnica y capacitación laboral.

El eje de Chilecalifica es el enfoque en competencias, este es su “moneda de cambio en lenguaje común”, lo que implica que la capacitación, la formación técnica y la nivelación de estudios (que están a cargo de diferentes Ministerios) estén basados en competencias. Ese enfoque también permite garantizar que el sistema responda a las demandas del sector productivo, porque las competencias laborales se definen e identifican por empresarios, trabajadores y funcionarios de gobierno de los tres Ministerios involucrados. Los estándares de competencias elaborados, que ya existen en 11 sectores productivos, orientan la capacitación y formación técnica<sup>29</sup>.

Aunque Chilecalifica es un programa sobresaliente en la región, muchos países están desarrollando estrategias y políticas intersectoriales, reconociendo que la coordinación y integración de sistemas es imprescindible para lograr mayor eficiencia e impacto.

En esa dirección apunta también la alianza *Una Visión Compartida para la Juventud (A Shared Youth Vision)*<sup>30</sup> de Estados Unidos,

creada en 2004 por los Departamentos de Educación, Trabajo, Salud y Justicia, con el compromiso de imprimir un enfoque de colaboración a los esfuerzos nacionales, estatales y municipales que atienden a la juventud más necesitada. Luego se unieron otras instituciones públicas que tienen a su cargo la prestación de servicios para la juventud como el Instituto de Seguridad Social y la Corporación para el Servicio Comunitario. Todas conforman un grupo interagencial que se reúne cada dos o tres meses para asegurar coordinación, comunicación y colaboración a nivel central, que pueda orientar la coordinación a nivel estatal (subnacional) y local.



## 2. SERVICIOS DE INFORMACIÓN Y EMPLEO

Un segundo bloque, en el que se concentran las iniciativas para mejorar la inserción laboral de la juventud, son los servicios de empleo, que apuntan a corregir las asimetrías de información del mercado laboral para vincular oferta y demanda de trabajo. Dado que los jóvenes son buscadores naturales de empleo, son probablemente quienes más los utilizan y por ello estos servicios ocupan un lugar central en las estrategias de empleo para la juventud.

Si bien en América Latina y el Caribe se ha avanzado mucho en el tema de formación profesional, con una trayectoria larga como se mencionó en la sección anterior, todavía hay grandes retos en el tema de intermediación laboral. Muchos esfuerzos en materia de formación se pierden por la ausencia de efectivos servicios de empleo, que apoyen a los jóvenes en la búsqueda de empleo y contribuyan a lograr su efectiva inserción laboral. Además, los servicios de empleo tienen hoy importantes desafíos porque

deben responder a un entorno productivo mucho más complejo y competitivo que aquel que enfrentaban en sus orígenes.

Ante esa situación, la región ha dedicado en la última década importantes esfuerzos y recursos para fortalecer sus servicios de empleo. Actualmente, esos servicios se están descentralizando, lo que les permite llegar a más jóvenes y articularse con estrategias de desarrollo local; han avanzado hacia nuevos esquemas de intermediación que se apoyan en el uso de nuevas tecnologías de la información y comunicación (TICs); están vinculándose más estrechamente a los sistemas de formación profesional; están profesionalizándose para incluir criterios de calidad y mejora de procesos; y amplían los servicios que prestan tanto a buscadores de empleo como a empresas<sup>31</sup>.

Probablemente el servicio de empleo más avanzado en la región es el de Estados Unidos, dentro del que cabe resaltar la existencia de los Centros *One Stop*<sup>32</sup> o ventanilla única, donde los jóvenes pueden recibir una evaluación de sus niveles de habilidades y conocimientos, obtener información sobre diversos servicios de empleo, recibir asesoría vocacional y profesional, y acceder a información actualizada sobre el mercado de trabajo. Esos centros son un punto de encuentro entre los jóvenes y la mayoría de servicios a su disposición, además, brindan servicios a los empleadores en sus localidades, realizando incluso procesos de preselección para vacantes. Además de esos centros, que son más de 3,200 en todos los estados del país, existen varios portales administrados por el gobierno donde los jóvenes pueden encontrar información sobre vacantes y sobre las tendencias del mercado laboral, salarios, ocupaciones más demandadas y en mayor crecimiento. Dentro de esos, se encuentran [www.careervoyages.com](http://www.careervoyages.com) y [www.careeronestop.org](http://www.careeronestop.org).

También se destaca la experiencia de México, que, a partir del 2000, introdujo importantes servicios de intermediación laboral, como los Centros de Intermediación Laboral (CIL), los programas Chambanet y Chambatel que a través de internet y vía telefónica, respectivamente, brindaban servicios de búsqueda, consulta, selección y contacto con oportunidades de empleo a los buscadores y recursos humanos a los empleadores. Ahora estos

programas se agrupan en el nuevo Portal del Empleo, lanzado en 2008 ([www.empleo.gob.mx](http://www.empleo.gob.mx)) y que es una ambiciosa herramienta de información que combina los tradicionales servicios de empleo sobre oferta y demanda de empleo con datos actualizados sobre la situación del mercado de trabajo, que incluye información útil para los jóvenes sobre qué estudiar, cuáles son las tendencias del trabajo actual y las proyecciones a futuro.

La experiencia de Argentina es también muy relevante porque cuenta con una Red de Servicios de Empleo<sup>33</sup> desde 2005, que construye sobre su experiencia acumulada desde 1948 e introduce elementos de descentralización, criterios de calidad en el servicio y procesos de mejora continua, y le atribuye al servicio de empleo un rol central en las estrategias de desarrollo económico local. La Red opera a través de las Oficinas de Empleo Municipales, que tienen como misión la intermediación y colocación laboral y dan atención personalizada y directa para buscadores y empleadores; la atención a estos últimos incluyen preselección de postulantes, adecuación de la formación a las necesidades de los empleadores y seguimiento a postulantes.

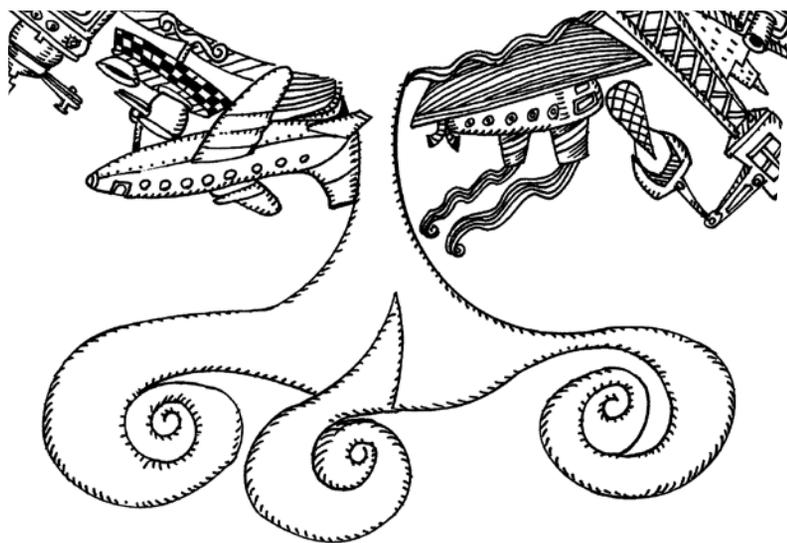
Se pueden encontrar varios esfuerzos de descentralización en la región que vinculan a los servicios de empleo con el desarrollo local, como los Centros de Intermediación Laboral de Perú (Red CIL-PROEmpleo)<sup>34</sup>, las Oficinas Municipales de Intermediación Laboral (Omil) de Chile<sup>35</sup> y las Oficinas Locales de Gestión de Empleo (Olge) en El Salvador<sup>36</sup>, entre otros.

En un mundo cambiante como el actual, donde los requerimientos y realidades del mundo del trabajo se ajustan constantemente, los servicios de empleo no pueden permanecer como medios para vincular vacantes con buscadores de empleo o ser simples repositorios de información. Deben ser activos orientadores de los jóvenes, cumplir un rol protagónico en las estrategias de desarrollo local, estar en contacto permanente con los actores productivos y actualizarse permanentemente. En este esfuerzo, es imprescindible que los servicios de empleo integren a los sistemas de información, ya sea porque los incluyen orgánicamente o porque logran una articulación institucional efectiva. También es importante que los servicios de empleo utilicen y se integren a los Observatorios del Mercado de Trabajo, que existen en algunos países y se están creando a lo largo de la región.

### 3. FOMENTO AL EMPRENDIMIENTO

El fomento al emprendimiento ha surgido en los últimos años como un componente de las estrategias de empleo de jóvenes. En diversos países han ido apareciendo leyes y programas que buscan complementar los esfuerzos tradicionales de formación para el trabajo y abrirles otra ventana de oportunidad a los jóvenes para que consideren la creación de empresas como una opción válida de ingresos y de vida.

Según el Global Entrepreneurship Monitor (GEM)<sup>37</sup>, existen emprendedores por oportunidad y emprendedores por necesidad, que son aquellos



**■**

*Se reconoce que la educación tradicional forma a niños y jóvenes hacia la empleabilidad, más que hacia el emprendimiento; esto debe corregirse y, por ello, muchas de las iniciativas que se ven en la región apuntan a desarrollar componentes de habilidades emprendedoras y empresariales dentro de los currículos educativos.*

**■**

que crean empresa ante la ausencia de otras oportunidades de trabajo e ingreso. En países en desarrollo, como aquellos de América Latina y el Caribe, los esfuerzos de emprendimiento apuntan a convertir a los emprendedores por necesidad, que son la mayoría, en emprendedores por oportunidad<sup>38</sup>. Para ellos, es imprescindible que exista un ambiente económico favorable de crecimiento e inversión, pero también, que exista una cultura emprendedora.

Nuestros países coinciden en la necesidad de crear una cultura de emprendimiento y, en ese esfuerzo, adjudican un rol central a los sistemas educativos. Se reconoce que la educación tradicional forma a niños y jóvenes hacia la empleabilidad, más que hacia el emprendimiento; esto debe corregirse y, por ello, muchas de las iniciativas que se ven en la región apuntan a desarrollar componentes de habilidades emprendedoras y empresariales dentro de los currículos educativos.

Adicionalmente, se ven en la región programas concretos para fomentar el emprendimiento juvenil que incluyen componentes de información, capacitación en diseño de planes de negocio y habilidades emprendedoras, asistencia técnica en desarrollo del plan y asistencia financiera. Dentro de los esfuerzos a nivel gubernamental, que son de reciente creación, se encuentran el Bono Emprende de Perú de 2003<sup>39</sup>, el Youth Entrepreneurship Success YES de Trinidad y Tobago<sup>40</sup> de 2004 y el Fondo Emprender de Colombia<sup>41</sup> de 2003, entre otros. También se destacan iniciativas no gubernamentales como las incubadoras de empresas, que permiten a los jóvenes constituir su empresa con un acompañamiento permanente de asesores y en un ambiente de *cluster* con otros nacientes emprendimientos.

Es interesante resaltar que existen esfuerzos para fomentar la creación de empresas entre grupos de jóvenes vulnerables, como aquella desarrollada por el Polígono Industrial Don Bosco en

El Salvador<sup>42</sup>, que atiende a jóvenes pertenecientes a pandillas o maras o niños que, por sus condiciones sociales, podrían llegar a serlo, y que complementa la educación formal con talleres de emprendimiento y trabajo en empresas. El objetivo es formar futuros empresarios y hasta el momento ha logrado constituir más de diez microempresas de jóvenes en zonas marginadas. En la experiencia del Polígono se ha podido comprobar que los programas para atender a jóvenes que están involucrados en actividades ilegales deben enfocarse en dar una alternativa económica que pueda brindar frutos rápidamente, como los microemprendimientos.

En las Américas, hay buenas intenciones, pruebas piloto y microproyectos para fomentar emprendimiento, pero para lograr resultados se requiere consolidar una cultura de emprendimiento, como se mencionó anteriormente. Eso depende del sistema educativo, pero también del sistema de formación profesional.

Un ejemplo muy valioso en la región es el Servicio Nacional de Aprendizaje (Sena) de Colombia, la institución encargada de la formación profesional del país, que hace seis años decidió incorporar en el corazón de la formación profesional el concepto de emprendimiento (*ver recuadro*). Esa experiencia es interesante porque, paralelo a crear algunas iniciativas puntuales para fomentar el emprendimiento como el Fondo Emprender, inserta ese concepto dentro de formación misma, reconociendo que las habilidades empresariales son fundamentales en el mundo productivo de hoy.

#### **RECUADRO – Política de emprendimiento del Sena, Colombia**

La política de emprendimiento del Sena tiene tres pilares:

- 1) La formación profesional debe desarrollar el pensamiento empresarial; para ello se han redefinido contenidos para que sean útiles y relevantes, acortando cursos; también se ha transformado el ambiente de aprendizaje para que las aulas simulen el mundo productivo, los jóvenes trabajen en equipo, usen más las TICs y el instructor sea un orientador del aprendizaje más que un catedrático; en ese contexto el aprendizaje se desarrolla por proyectos.
- 2) Desarrollo de una industria de soporte que acompañe las iniciativas empresariales; eso incluye el montaje de unidades de emprendimiento en todos los centros de formación del Sena con asesores especializados, la promoción y el fortalecimiento de incubadoras de empresa que han mostrado valiosos resultados, y un apoyo económico de sostenimiento para aprendices de bajos ingresos que deseen crear una empresa, para que puedan dedicarse a ello.
- 3) Fuentes creativas para la financiación de empresas. El Fondo Emprender se creó en 2002 y brinda capital semilla no reembolsable para financiar iniciativas empresariales de aprendices o estudiantes universitarios.

*Fuente: elaboración propia con base en presentación de Camilo Montes, director del Sistema Nacional de Formación para el Trabajo del Sena, en el Seminario Rial Empleo de jóvenes<sup>43</sup>.*

En otros países, como Estados Unidos, aunque no existe una política a nivel nacional para fomentar el emprendimiento,

---

hay programas no gubernamentales muy fuertes que lo están haciendo. Es el caso del National Institute for Teaching of Entrepreneurship Nifte<sup>44</sup> y el Junior Achievement Worldwide<sup>45</sup>, que han logrado involucrar al sector privado para que trabaje con los jóvenes en la creación de sus propios negocios, a través de mentorías y capacitaciones.

Dado que los empresarios ya han recorrido el camino que los jóvenes emprendedores empiezan a caminar, lograr su apoyo es determinante porque brindan un ejemplo a seguir y pueden dar valiosas asesorías. Para ello, es importante involucrar al sector privado y a los gremios empresariales en los esfuerzos por fomentar los emprendimientos juveniles, algunos de los cuales muestran un gran compromiso en la región. Se destaca la experiencia de la Asociación de Empleadores de Jamaica (JEF)<sup>46</sup>, que tiene como miembro a la Asociación de Jóvenes Emprendedores (YEA)<sup>47</sup>, creada en 2006 para compartir experiencias, desarrollar alianzas productivas y recibir mentorías.

El efecto demostrativo es muy importante para fomentar una cultura del emprendimiento en los jóvenes; ello es particularmente problemático para los grupos de jóvenes más vulnerables, que en muchos países no encuentran empresas exitosas e imitables en su entorno, sino más bien empresas de subsistencia informales. Aquí también el sector privado y los gremios pueden jugar un papel muy importante.

Otro programa no gubernamental que está presente en 24 países de la región y que ha influido en políticas públicas de emprendimiento es el Young Americas Business Trust (YABT)<sup>48</sup>, que brinda capacitaciones a través de laboratorios empresariales para jóvenes emprendedores, apoya a gobiernos para incluir desarrollo de habilidades empresariales en sistema escolar, ha creado redes de empresarios jóvenes y fomenta su participación en discusiones de políticas a nivel nacional y hemisférico.

En la región se comparte la preocupación por la sostenibilidad de las nacientes empresas de jóvenes y, en general, las microempresas. Una respuesta fundamental son las asociaciones empresariales y cooperativas, que les permitan unirse para acceder a nuevos clientes y mercados.

Con respecto a la financiación, estudios internacionales muestran que las empresas se financian primero con ahorros personales, sociales o privados y sólo en etapa de consolidación se endeudan. Por ello deben buscarse formas de dar capital semilla a emprendedores en la etapa de constitución de su negocio, y concientizar y vincular al sector financiero para que amplíen sus líneas de crédito para microempresas, que son demasiado limitadas o, en muchos casos, inexistentes. Eso también incluye desarrollar más el mercado de capitales en nuestros países, para profundizar las inversiones en capital de riesgo y promover la existencia de ángeles inversionistas.

Por último, en este tema de emprendimiento no puede dejar de mencionarse que los jóvenes son creadores y excelentes ejecutores de emprendimientos sociales. En efecto, múltiples experiencias en la región muestran que los jóvenes son agentes de cambio a nivel local y realizan programas de desarrollo a nivel comunitario con bajos presupuestos y de una manera eficaz.

Algunos ejemplos muy valiosos de ese tipo de emprendi-

---

*Los jóvenes son una fuente inagotable de creatividad y innovación que nuestros países no pueden desperdiciar. Los gobiernos y la sociedad en general deben potenciar la fuerza creativa, el idealismo y los sueños de la juventud, y lograr canalizar esta energía para que se transmita al entorno productivo, a la creación de nuevas empresas y al desarrollo de emprendimientos comunitarios.*

---

mientos creados enteramente por jóvenes son el Comité para la Democratización de la Informática (CDI)<sup>49</sup>, que surgió en Brasil y se ha extendido a por lo menos ocho países, creando centros de informática en comunidades de bajos ingresos; la organización Un Techo para mi País<sup>50</sup>, creado en Chile bajo el lema *Los jóvenes no vamos a dejar que los pobres sigan esperando* y que se ha expandido a nueve países de la región para construir viviendas de emergencia para los más pobres con una gran red de jóvenes voluntarios. También Opción Colombia<sup>51</sup>, que permite a jóvenes universitarios trabajar en comunidades y municipios apartados del país, como una alternativa a las tradicionales prácticas en empresas. Muchos otros ejemplos, que incluyen iniciativas para instalar telecentros comunitarios o atender a poblaciones marginadas, pueden verse a lo largo de la región.

Los jóvenes son una fuente inagotable de creatividad e innovación que nuestros países no pueden desperdiciar. Los gobiernos y la sociedad en general deben potenciar la fuerza creativa, el idealismo y los sueños de la juventud, y lograr canalizar esta energía para que se transmita al entorno productivo, a la creación de nuevas empresas y al desarrollo de emprendimientos comunitarios.

#### **4. LEGISLACIÓN PARA FOMENTAR LA DEMANDA DE TRABAJO**

Otra serie de medidas que los países están tomando para estimular el empleo de jóvenes, apuntan a fomentar la demanda

de trabajo, es decir, a aumentar la contratación de jóvenes y por lo tanto exigen ajustar o promulgar nueva legislación. Las leyes que existen en la región en ese sentido son de dos índoles: aquellas que regulan los denominados contratos de aprendizaje o contratos de formación y las leyes de primer empleo.

Los contratos de aprendizaje existen en varios países como modalidades especiales de contratación que permiten facilitar la adquisición de experiencia laboral, complementando la capacitación en el aula con aprendizaje en la empresa. Aunque ese tipo de contratos existe desde la década de los 1980 o incluso antes, en los últimos diez años hay nuevas legislaciones sobre los mismos, que los conciben como medidas de promoción del empleo y, en algunos casos, los incluyen en las reformas de flexibilización laboral<sup>52</sup>.

Es interesante notar que, mientras algunos países establecen la obligatoriedad de contratar aprendices a las empresas (casos de Brasil, Colombia, Costa Rica y Paraguay, por ejemplo), en otros casos esta contratación no sólo es voluntaria, sino subvencionada por el Estado (casos de Chile y México, por ejemplo).

El contrato de aprendizaje en Brasil, reglamentado por Ley 10.097 de 2000<sup>53</sup> y Decreto 5.598 de 2005<sup>54</sup>, es un contrato especial de trabajo por un término máximo de dos años. Todas las empresas medianas y grandes están obligadas a contratar jóvenes entre 14 y 24 años (entre el 5 y 15% de su nómina de empleados con funciones que demandan formación profesional), que se desempeñan como aprendices en los oficios previstos en la Clasificación Brasileña de Ocupaciones (CBO)<sup>55</sup>, al mismo tiempo que están matriculados en cursos de aprendizaje en instituciones calificadoras reconocidas, que son responsables de la certificación. Dentro de esas instituciones se encuentran los Sistemas Nacionales de Aprendizaje como Senai, Senac etc. Esas acciones se complementaron con una subvención económica para las empresas que contrataran aprendices entre 16 y 24 años sin empleo formal anterior y de familias con ingreso familiar *per capita* inferior a medio salario mínimo, a través del Programa Nacional de Estímulo al Primer Empleo (PNPE), iniciado en 2003 y revocado a finales de 2007, para ser sustituido por el Programa Projovem<sup>56</sup> que ya se venía ejecutando.

En Chile, las empresas que decidan contratar jóvenes mayores de 15 y menores de 25 años en calidad de aprendices pueden recibir una bonificación mensual equivalente a 50% de un ingreso mínimo mensual por cada aprendiz contratado hasta por

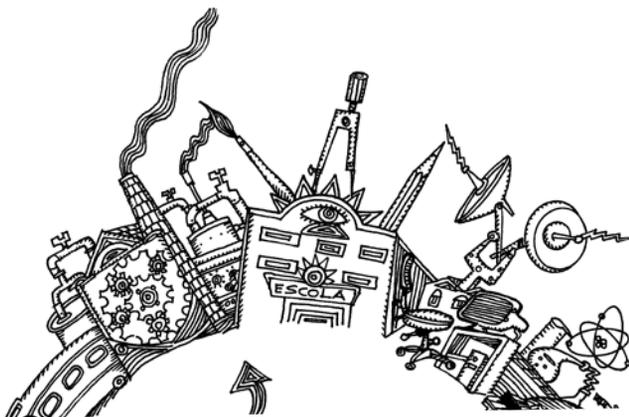
12 meses, así como un bono para capacitación, que se otorga siempre y cuando la enseñanza esté relacionada con el oficio para el cual el aprendiz fue contratado. El objetivo de ese Programa Planes de Aprendizaje, manejado por el Sence, es promover la contratación de jóvenes para que adquieran formación en un oficio mediante su desempeño en un puesto de trabajo y el acceso a capacitación basada en competencias, que puede ser desarrollada por la misma empresa o por un organismo técnico de capacitación. El contrato de aprendizaje debe tener una duración mínima de 6 meses y máxima de 24, de manera que asegure el completo desarrollo del Plan de Aprendizaje, que es un requisito que debe presentar la empresa para acceder al programa. Durante el contrato, la empresa designa a un trabajador como maestro guía de cada aprendiz y al final del mismo, debe otorgarle un certificado de aprendizaje<sup>57</sup>.

En general, las regulaciones de los contratos de aprendizaje se han ajustado en los últimos 10 o 15 años para incluir cambios de fondo o forma, lo que demuestra de un lado el interés que se tienen en sus virtudes y potencialidades, y del otro, la necesidad de continuar buscando su perfeccionamiento<sup>58</sup>.

Una segunda corriente de la legislación que busca incentivar la contratación de jóvenes la componen las denominadas Leyes de Primer Empleo, que son de creación reciente. Existen muy pocas leyes de esa índole en la región, aunque actualmente se están discutiendo varios proyectos de ley. Esas leyes están sujetas a muchísimo debate y tienen fuertes opositores, fundamentalmente porque tienen elementos de flexibilización y desprotección laboral, en palabras de sus críticos. En República Dominicana, por ejemplo, el proyecto de ley de primer empleo fue aprobado en la Cámara de Diputados a inicios de octubre, 2008 y se encuentra pendiente de aprobación del Senado, pero el debate es tan fuerte que incluso el vicepresidente de la República ha urgido a los senadores a no aprobarlo, dado que otorga beneficios a empresas para contratar jóvenes, pero les brinda un empleo sin cesantías ni seguridad social.

En Paraguay se aprobó en 2002 la Ley n° 1.980 de Primer Empleo, sin embargo, no se ha aplicado en la práctica<sup>59</sup>. La ley pretende fomentar el primer empleo de jóvenes entre 15 y 28 años al exonerar a empleadores que los contratan de abonar algunos beneficios, como aportes a la seguridad social, la asignación familiar, la indemnización por preaviso y las vacaciones. Actualmente se están proponiendo modificaciones a esa ley.

De otro lado, en marzo de 2007 empezó a regir en México el Decreto Programa de Primer Empleo, modificado en diciembre de 2007, también por decreto presidencial, y administrado por el Instituto Mexicano de la Seguridad Social (IMSS)<sup>60</sup>. Ese Programa devuelve a la empresa los aportes que ha hecho a la seguridad social a partir del cuarto mes de contratación del joven y por un periodo de hasta 12 meses. Esta devolución se hace de manera gradual (en el cuarto mes, se devuelven los aportes del primer mes; en el quinto, los del segundo y así sucesivamente) y se suspende si el joven deja de trabajar. El subsidio sólo se otorga para trabajadores de nuevo ingreso y, por la forma de otorgarlo, favorece no sólo el primer empleo, sino la permanencia del joven en la empresa.



En medio del debate sobre las bondades y los costos de las leyes de primer empleo, es preciso contemplar que el estímulo a las empresas es pagado por los jóvenes, a través de menos beneficios laborales, o por el gobierno, a través de subvenciones como en el caso de México. Eso plantea cuestionamientos en términos de sostenibilidad y de equilibrios entre derechos laborales y posibilidades de empleo. El debate sigue abierto y, para enriquecerlo, es más, para garantizar que sea un debate justo y productivo, es indispensable que sean los mismos jóvenes los que manifiesten su opinión.

#### À MANERA DE CONCLUSIÓN: ALGUNAS LECCIONES Y RECOMENDACIONES DE POLÍTICA

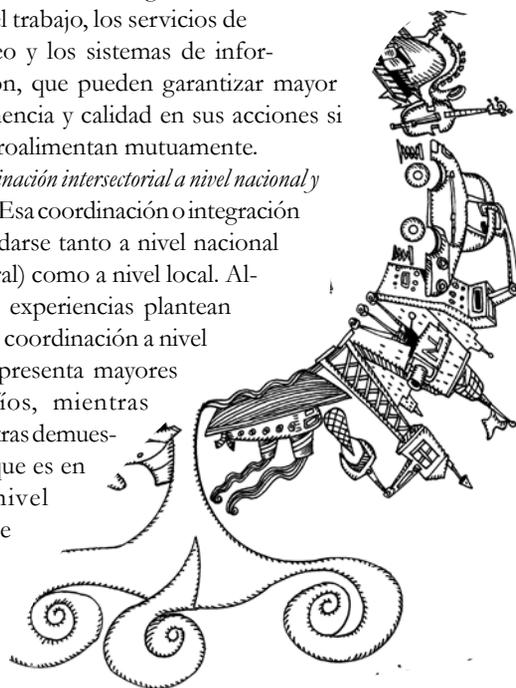
Son muchas las estrategias y programas que se adelantan actualmente en la región para lograr una inserción exitosa de los jóvenes en el mundo del trabajo, particularmente de aquellos que se encuentran en condiciones de mayor vulnerabilidad. De todas ellas pueden extraerse valiosísimas lecciones aprendidas, que pueden convertirse en recomendaciones para lograr un mejor diseño e implementación de intervenciones similares. A continuación presentamos algunas de esas recomendaciones, que surgen de las experiencias analizadas, así como de las discusiones que tuvieron lugar durante el seminario *Empleo de jóvenes*<sup>61</sup> en Río de Janeiro, Brasil, en mayo de 2008, entre ejecutores y diseñadores de políticas y programas.

#### Lecciones y recomendaciones a nivel macro:

- *La importancia de integrar programas en políticas públicas* – Los programas y acciones para promover el empleo de jóvenes deben hacer parte integral de las políticas públicas, en particular de las políticas de empleo, porque esto permite: ordenar y articular diversas herramientas de intervención bajo estrategias comprensivas; vincular el empleo de jóvenes con la agenda de desarrollo económico y social del país; contar con un horizonte a mediano y largo plazo que brinde sustentabilidad a las acciones; darle mayor relevancia y estabilidad a la temática del empleo de jóvenes dentro de las prioridades nacionales; articular los programas y acciones con otra serie de políticas intrínsecamente relacionadas a las políticas de empleo, como las políticas de educación y las estrategias de erradicación de la pobreza.
- *El enfoque de abajo hacia arriba y la necesidad de llevar a escala* – Luego de años de experiencia acumulada en el trabajo con jóvenes, sobre todo en iniciativas de formación para el trabajo, las políticas deberían definirse recogiendo los aprendizajes de las experiencias de base, en un enfoque de “abajo hacia arriba”, para garantizar mayor legitimidad y pertinencia. Eso implica llevar a escala los aprendizajes de varios microproyectos que han sido probados a nivel local, para lo que se requiere fortalecer a las instituciones ejecutoras, generar y aprovechar alianzas a nivel local y nacional, utilizar las redes de formación y servicios de empleo existentes, impulsar políticas públicas

y crear marcos legales de acción. En ese esfuerzo de llevar a escala se debe tener mucho cuidado de mantener la calidad lograda en el nivel micro y no homogeneizar a los jóvenes en el intento de llegar a muchos más.

- *La participación de la juventud* – En la formulación y ejecución de las políticas de empleo, es muy importante involucrar a los propios jóvenes: nadie mejor que ellos para definir sus necesidades, orientar el diseño de estrategias y plantear caminos innovadores. Esa participación presupone dejar de considerar a los jóvenes como objetivos o beneficiarios de las políticas y reconocerlos como actores de su propio desarrollo. Esa es una tendencia mundial reconocida a nivel del sistema de Naciones Unidas y otros ámbitos supranacionales.
- *Una institucionalidad fuerte* – Como complemento necesario a las políticas públicas, debe contarse con instituciones sólidas, que logren fortalecer y utilizar lo que han logrado hasta ahora y sean capaces de adaptarse a las nuevas realidades del mundo del trabajo. En ese contexto, resultan valiosas las redes nacionales e internacionales que permiten articular esfuerzos y compartir experiencias.
- *La coordinación o integración intersectorial* – Con miras a lograr mayor impacto y eficiencia en las acciones desarrolladas, es indispensable lograr una mayor coordinación intersectorial entre instituciones del Estado (Ministerios de Trabajo, Educación, instituciones de la juventud, IFPs). Varias experiencias en la región muestran que nuestros países están avanzando en esa dirección y incluso se plantean la necesidad de pasar de la coordinación a la integración de las políticas; de tal forma que se aprovechen las especialidades y experiencias acumuladas de cada agencia para desarrollar nuevas formas de integración de la acción pública. En el desafío de lograr empleo de jóvenes, es particularmente relevante lograr la coordinación e integración de los sistemas de formación para el trabajo, los servicios de empleo y los sistemas de información, que pueden garantizar mayor pertinencia y calidad en sus acciones si se retroalimentan mutuamente.
- *Coordinación intersectorial a nivel nacional y local* – Esa coordinación o integración debe darse tanto a nivel nacional (federal) como a nivel local. Algunas experiencias plantean que la coordinación a nivel local presenta mayores desafíos, mientras que otras demuestran que es en ese nivel donde



---

puede lograrse con mayor facilidad. Eso dependerá de la voluntad política a nivel local y nacional, y de la existencia de marcos integrados de acción, que se plantean desde el nivel central.

- *La importancia de las alianzas* – Las alianzas se reconocen como una condición fundamental para garantizar la efectividad de las políticas y programas que buscan promover el empleo juvenil. Ellas deben incluir a los gobiernos, las organizaciones de trabajadores y el sector privado, así como a organizaciones de la sociedad civil relevantes según los objetivos del proyecto o programa (organizaciones comunitarias, religiosas, consejos y organizaciones de juventud, entre otros). Se ha visto que el trabajo conjunto con organizaciones de la sociedad civil es muy valioso al tratar con segmentos de la población juvenil que son más vulnerables y enfrentan mayores dificultades para insertarse en el mundo del trabajo, como jóvenes pertenecientes a pandillas o infractores.

### **Lecciones y recomendaciones en materia de formación para el trabajo:**

- *El enfoque integral de la formación para el trabajo* – La formación para el trabajo ha sido el área de intervención para fomentar el empleo de jóvenes por excelencia y su evolución reciente muestra un viraje hacia un enfoque integral que combina contenidos de capacitación con habilidades para la vida, reconoce los aprendizajes formales e informales (fuera de los sistemas de educación y formación), incluye orientación vocacional y servicios de apoyo en búsqueda de empleo, y da alta relevancia a las prácticas laborales. Todos estos componentes pueden verse a lo largo de la región y son prácticas prometedoras para aumentar la empleabilidad de los jóvenes.
- *La importancia de lograr trayectorias de aprendizaje* – En un mundo cambiante como el actual, lo importante es crear trayectorias de aprendizaje y formación que faciliten la actualización permanente de los conocimientos. Para ello, se requieren sistemas integrados de formación que logren articular la educación formal, la educación vocacional o capacitación profesional, y los aprendizajes a lo largo de la vida. Programas recientes en Chile, Argentina, Colombia, Brasil y Estados Unidos, por ejemplo, muestran esfuerzos por articular las diversas modalidades de aprendizaje.
- *La centralidad de una orientación vocacional o profesional de calidad* – Una orientación vocacional o profesional adecuada es necesaria para que los jóvenes identifiquen con claridad sus capacidades e intereses, y, con base en ellos, definan sus trayectorias de aprendizaje y de desarrollo profesional. Además, dadas las difíciles condiciones del mercado de trabajo, es indispensable que esa orientación informe a los jóvenes sobre las posibilidades reales de inserción laboral, las ocupaciones más o menos demandadas, los salarios por sector, las posibles implicaciones de sus decisiones etc. Para ello es necesario un buen sistema de información, pero también que

---

*Las nuevas condiciones de las empresas, que deben desenvolverse en una economía global, enfrentan una fuerte competencia y deben ajustarse permanentemente, exigen trabajadores creativos, recursivos, que tengan destrezas y competencias transferibles*

---

existan tutores y formadores comprometidos y capacitados para dar esa orientación. Lograr una orientación vocacional de calidad, que reúna esas características, puede maximizar las posibilidades de la juventud y evitar grandes frustraciones.

- *Mejorar la formación de tutores y profesores* – La integralidad de la formación y sus requisitos de habilidades para la vida, formación basada en competencias y orientación vocacional, pone mayores exigencias en los profesores y tutores. Además, muchos de los programas de formación dan énfasis a jóvenes en condiciones de mayor vulnerabilidad social y/o económica, lo que hace necesario que sus profesores tengan conocimientos de atención psicosocial y pedagogía. Por ello varios programas tienen un componente fuerte de capacitación de profesores y tutores, incluso desarrollando métodos pedagógicos internos, como en el caso de Caplab, lo que es altamente recomendable. En últimas, para garantizar una formación integral de calidad se requieren formadores de calidad.
- *Formar para la vida* – El trabajo en equipo, la solución de problemas, la comunicación, la capacidad de adaptarse al cambio son algunas de las cualidades que han adquirido relevancia en los lugares de trabajo de hoy. Las nuevas condiciones de las empresas, que deben desenvolverse en una economía global, enfrentan una fuerte competencia y deben ajustarse permanentemente, exigen trabajadores creativos, recursivos, que tengan destrezas y competencias transferibles. La formación para el trabajo debe atender esa realidad y continuar incorporando componentes para desarrollar habilidades para la vida y para la empleabilidad.
- *El componente de aprendizaje en la empresa* – Aunque las prácticas en las empresas han tenido críticas importantes, relativas fundamentalmente a las condiciones precarias de empleos y el desplazamiento de trabajadores por aprendices, no puede desconocerse su validez como complemento al aprendizaje en el aula y como una ventana de oportunidad para conocer



*los servicios de empleo deben complementar la información sobre vacantes y posibilidades de formación y capacitación, con información sobre las tendencias del mercado de trabajo, las características del empleo por sectores productivos, las tasas de ocupación para diversos sectores, los sectores económicos que están demandando mano de obra etc.*

el ambiente laboral. Para lograr que esas prácticas contribuyan efectivamente a la formación de los jóvenes y no sean simples medios para obtener mano de obra barata, es indispensable el compromiso de las empresas. Idealmente las empresas deberían elaborar un plan de la práctica con el joven (en ese punto, las oficinas de empleo pueden contribuir enormemente) y destinar tiempo de sus trabajadores para que lo acompañen, orienten y capaciten.

- *Los servicios post-formación y el seguimiento* – Los servicios de apoyo en la búsqueda de empleo son muy valiosos para lograr transitar hacia el mundo laboral, pero dada la alta rotación laboral de los jóvenes y las dificultades que puedan encontrar, no pueden llegar hasta la consecución del primer empleo. Es clave que pueda haber un acompañamiento para contribuir a la retención del empleo y brindar al joven servicios de asesoría y consejería que faciliten su inserción al mercado de trabajo; de otro lado, este seguimiento facilita medir el impacto de la intervención (verificando inserción, retención y calidad del empleo) y identificar elementos claves, aciertos y desaciertos de la formación, que luego pueden retroalimentar los programas y políticas. Se pretende que esos servicios sean personalizados y que se complementen con herramientas a nivel macro, como los servicios de empleo.
- *Orientar a la demanda del sector productivo y de los jóvenes los contenidos de la formación* – Se ha reconocido en la región que una de las fallas importantes de la formación es que sus contenidos han estado desconectados de las necesidades del sector productivo, no sólo en términos de los oficios o ocupaciones en que se forma a los jóvenes, sino a la ausencia de ciertas competencias básicas, como aquellas referidas a la comunicación, trabajo

en equipo etc. En muchos casos, también existe desconexión entre los intereses de los jóvenes y los cursos de formación ofrecidos. Los contenidos de la formación deben ser pertinentes para el mercado laboral porque, de un lado, se garantiza mayor inserción laboral de nuestros jóvenes y, de otro, se logran mayores niveles de productividad, competitividad y crecimiento económico. Esta pertinencia se logra a través de la denominada “orientación a la demanda”, incluyendo tanto a las empresas como a los jóvenes, pero ¿cómo se hace eso?. Una alternativa es el enfoque de formación y certificación de competencias, que elabora normas de competencia definidas conjuntamente con el sector privado; otra es el trabajo estrecho a nivel local de las instituciones de formación y oficinas de empleo con el sector privado y los jóvenes en la definición de los currículos.

### **Lecciones y recomendaciones en materia de servicios de empleo:**

- *Fortalecer el rol de los servicios de empleo dentro de las estrategias de desarrollo* – Los servicios de empleo, que han tenido como función principal y tradicional la vinculación entre oferta y demanda de trabajo, están evolucionando en diversas direcciones: se están descentralizando, lo que les permite llegar a más jóvenes; cuentan con nuevos esquemas de intermediación, que se apoyan en el uso de nuevas tecnologías de la información y comunicación (TICs); están profesionalizándose para incluir criterios de calidad y mejora de procesos; y amplían los servicios que prestan tanto a buscadores de empleo como a empresas. Dentro de esa evolución, los servicios de empleo se están integrando más a las comunidades locales, lo que puede generar grandes beneficios. Las oficinas de empleo pueden contribuir enormemente al desarrollo económico local al complementar su rol de intermediación con una mayor articulación con el contexto productivo y social, que implica conocer la realidad local, tener información actualizada del mercado laboral, y actualizar permanentemente los servicios que prestan a buscadores y empleadores para que respondan a ese contexto local cambiante.
- *Ampliar los servicios que prestan al sector productivo* – Los servicios de empleo tradicionalmente han dado un mayor énfasis a los servicios que prestan a los buscadores, más que a las empresas. Sin embargo, en el nuevo rol que asumen en las estrategias de desarrollo local, es necesario que brinden servicios de calidad a las empresas en materia de preselección y seguimiento a postulantes, y información sobre el mercado laboral. Eso facilitaría una relación más estrecha entre empresas y oficinas de empleo, permitiendo que estas últimas tengan información permanente sobre vacantes, logren un mayor compromiso de las empresas para abrir prácticas empresariales y tengan información actualizada sobre los requerimientos del sector productivo, todo lo que es indispensable para el empleo de jóvenes y el desarrollo local.
- *Mejorar la orientación que brindan los servicios de empleo con información sobre el mercado de trabajo* – En su atención a los jóvenes, los

---

servicios de empleo deben complementar la información sobre vacantes y posibilidades de formación y capacitación, con información sobre las tendencias del mercado de trabajo, las características del empleo por sectores productivos, las tasas de ocupación para diversos sectores, los sectores económicos que están demandando mano de obra etc. Como se mencionó anteriormente, eso permitiría lograr una mejor orientación profesional y evitar decepciones a futuro. Para ello es necesario que los servicios de empleo tengan una relación estrecha con los sistemas de información o los observatorios del mercado de trabajo.

- *Mejorar la vinculación entre servicios de empleo y sistemas de formación para el trabajo* – Se requiere también una mayor interrelación entre los servicios de empleo, fortalecidos con los sistemas de información u observatorios laborales, y los sistemas de formación para el trabajo. Esa relación, que en muchos programas se ve a nivel micro, permitiría que los programas de formación, que incluyen orientación profesional y prácticas en empresa, se complementen y mejoren con los servicios de empleo, en términos de información y colocación. Eso permitiría que los jóvenes tengan mayores herramientas, que además se encuentran articuladas, para transitar de la educación al trabajo con mayor facilidad. De otro lado, dado que los servicios de empleo están ampliando sus relaciones con las empresas, a través de atención directa a nivel local, pueden contribuir con información actualizada y relevante sobre las necesidades del sector productivo, para que la formación se defina en consecuencia.

### **Lecciones y recomendaciones en materia de fomento del emprendimiento:**

- *Impulsar una cultura emprendedora desde la educación* – Fomentar la creación de empresas entre los jóvenes requiere que ellos tengan el interés y la voluntad de dedicar su tiempo y esfuerzo en esta dirección, más allá de las herramientas financieras o de asistencia que puedan tener a su disposición. Ese interés puede despertarse desde los niveles básicos de educación, donde pueden desarrollarse la capacidad y las habilidades emprendedoras de los niños y jóvenes, a la vez que se les abre una ventana de oportunidad para que contemplen desde pequeños la opción de formar empresa. La educación tradicional está formando hacia la empleabilidad más que hacia el emprendimiento: eso debe cambiar si queremos realmente consolidar una cultura emprendedora en nuestros países, donde crear empresa sea una opción deseable de desarrollo personal y profesional.
- *Incorporar el concepto de emprendimiento dentro de la formación para el trabajo* – Consolidar una cultura emprendedora en nuestros países requiere esfuerzos en todos los ámbitos de aprendizaje, no solamente en la educación formal. Además, incorporar el desarrollo de habilidades emprendedoras y el pensamiento empresarial dentro de la formación para el trabajo contribuye a que los jóvenes cuenten con una formación más integral y acorde con el mundo productivo de hoy, que requiere empresarios y trabajadores con pen-

---

*Fomentar la creación de empresas entre los jóvenes requiere que ellos tengan el interés y la voluntad de dedicar su tiempo y esfuerzo en esta dirección, más allá de las herramientas financieras o de asistencia que puedan tener a su disposición.*

---

samiento crítico, creativos, recursivos, capaces de resolver problemas y de adaptarse permanentemente a cambios tecnológicos y productivos.

- *Combinar diversas herramientas para el diseño y consolidación de emprendimientos juveniles* – Los programas y servicios para fomentar la creación de empresas deben responder a las diferentes etapas por las que debe atravesar el joven emprendedor y, en consecuencia, deben combinar servicios de información y sensibilización, capacitación y asesoría en diseño de planes de negocio, asistencia técnica en el desarrollo del plan y financiación.
- *La necesidad de ampliar los medios de financiación distintos al endeudamiento* – Según lo demuestran estudios en la materia, las empresas se endeudan en la etapa de consolidación, no en sus inicios, cuando se financian con ahorros personales o privados. Eso implica que deben hacerse esfuerzos para otorgar capital semilla, fomentar inversiones en capital de riesgo y promover la existencia de ángeles inversionistas, que compartan con el emprendedor el riesgo inicial de crear una empresa.
- *La importancia de recibir mentorías y asesorías de empresarios con experiencia* – Contar con ejemplos exitosos de creación de empresas, así como recibir asesorías y mentorías de empresarios que han recorrido ese camino, puede ser muy provechoso para los jóvenes que inician sus negocios. Eso puede darse dentro de los propios gremios empresariales, que pueden constituir grupos o asociaciones internas de empresarios jóvenes y brindarles asesoría, pero también puede fomentarse desde el gobierno o desde instituciones comprometidas con el tema, como las incubadoras de empresas.

### **Lecciones y recomendaciones con respecto a la legislación:**

- El debate sobre las leyes de primer empleo y los contratos de aprendizaje ha sido álgido y constante en la región y sus argumentos escapan el alcance de este artículo. Basta decir que las decisiones sobre esos instrumentos deben responder

a la realidad de cada país y tomarse en el marco del diálogo social tripartito entre gobierno, empleadores y trabajadores, con representación de los jóvenes mismos, dado que sólo ellos, conjuntamente, pueden valorar los costos, beneficios y alcances de esos instrumentos.

## NOTAS

- <sup>1</sup> Las opiniones expresadas en este artículo son de exclusiva responsabilidad de la autora y, por lo tanto, no reflejan necesariamente las opiniones de la OEA.
- <sup>2</sup> CUMBRE DE LAS AMÉRICAS, 4. Mar del Plata, Argentina, 4 a 5, nov., 2005. **Crear trabajo para enfrentar la pobreza y fortalecer la gobernabilidad democrática**. Disponible em: <<http://www.summit-americas.org/NextSummit-esp.htm>>. Acceso em: 10/10/08.
- <sup>3</sup> CUMBRE DE LAS AMÉRICAS, 18. El Salvador, 29 a 31, oct., 2008. **Juventud y desarrollo**. Disponible em: <<http://www.iberocelsalvador.org.sv/index.html>>. Acceso em: 08/10/08.
- <sup>4</sup> ASAMBLEA GENERAL DE LA OEA, 38. Medellín, Colombia 1 al 3, jun., 2008. **Juventud y valores democráticos**. Disponible em: <<http://www.oas.org/38AG/espanol/>>. Acceso em: 10/10/08.
- <sup>5</sup> OIT. **Trabajo decente y juventud**. Lima: Oficina Internacional del Trabajo, 2007.
- <sup>6</sup> WELLER, J. *et al.* **Los jóvenes y el empleo en América Latina**. Santiago de Chile : CEPAL, 2005.
- <sup>7</sup> OIT (2007), *op. cit.*; WELLER (2005), *op. cit.*
- <sup>8</sup> El seminario *Empleo de jóvenes*, de la Red Interamericana para la Administración Laboral (RIAL), se realizó en Rio de Janeiro, Brasil, en los días 20 y 21 de mayo, 2008, con el auspicio del Ministerio de Trabajo y Empleo de Brasil (MTE), el Departamento de Trabajo de Estados Unidos (Usdol) y la OEA. En él participaron representantes de 29 Ministerios de Trabajo de la región, miembros de organizaciones empresariales y trabajadores, organismos internacionales como OIT, BID, Banco Mundial, AMSPE y más de diez ONGs. Toda la información, incluyendo audio de todas las presentaciones, se encuentra en: Disponible em: <[http://www.sedi.oas.org/ddse/espanol/cpo\\_trab\\_rial\\_jovenes.asp](http://www.sedi.oas.org/ddse/espanol/cpo_trab_rial_jovenes.asp)>. Acceso em: 30/09/08.
- <sup>9</sup> FERES, María José Vieira. ProJovem. En: SEMINÁRIO RIAL EMPLEO DE JÓVENES. Rio de Janeiro, Brasil, 20 y 21 mayo, 2008. Rio de Janeiro: MTE/USDOL/OEA. Disponible em : <[http://www.sedi.oas.org/ddse/espanol/cpo\\_trab\\_rial\\_jovenes.asp](http://www.sedi.oas.org/ddse/espanol/cpo_trab_rial_jovenes.asp)>. Acceso em: 10/10/08.
- <sup>10</sup> **Id. ibid.**
- <sup>11</sup> ARGENTINA. Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social. **Jóvenes con más y mejor trabajo**. Disponible em:<<http://www.trabajo.gov.ar/planesyprogramas/programajovenes.asp>>. Acceso em: 10/10/08.
- <sup>12</sup> CHILECALIFICA. Disponible em:<<http://www.chilecalifica.cl/califica/home.do>>. Acceso em: 09/10/08.
- <sup>13</sup> CAPLAB. Disponible em:<<http://www.caplab.org.pe/index.php>>. Acceso em: 09/10/08.
- <sup>14</sup> INTERNATIONAL YOUTH FOUNDATION (IYF). **Entra 21** Disponible em: <<http://www.iyfnet.org/section.cfm/5/24/425>>. Acceso em: 12/10/08.
- <sup>15</sup> IBRRARAN, P.; D. ROSAS. **IDB's Job training operations: thematic report of impact evaluations**. Washington D. C.: Office of Evaluation and Oversight, Inter-American Development Bank, 2006.
- <sup>16</sup> RESTREPO, Clara Inés. Programa Entra 21. En: SEMINÁRIO RIAL EMPLEO DE JÓVENES. Rio de Janeiro, Brasil, 20 y 21 mayo, 2008. Rio de Janeiro : MTE/USDOL/OEA. Disponible em: <[http://www.sedi.oas.org/ddse/espanol/cpo\\_trab\\_rial\\_jovenes.asp](http://www.sedi.oas.org/ddse/espanol/cpo_trab_rial_jovenes.asp)>. Acceso em 10/10/08.
- <sup>17</sup> UNITED STATE. Department of Labor. **Job Corps**. Disponible em: <<http://jobcorps.dol.gov/>>. Acceso em: 07/10/08.
- <sup>18</sup> A GANAR. Disponible em: [http://www.partners.net/partners/Goals\\_ES.asp?SnID=816195137](http://www.partners.net/partners/Goals_ES.asp?SnID=816195137). Acceso em: 07/10/08.
- <sup>19</sup> CAPLAB, **op. cit.**
- <sup>20</sup> INTERNATIONAL SOLUTION FOR URBAN SYSTEMS (Isus). Disponible em: <<http://www.isusinc.com/default2.asp>>. Acceso em: 10/10/08.
- <sup>21</sup> INTERNATIONAL YOUTH FOUNDATION (IYF). **Entra 21 Op. cit.**
- <sup>22</sup> POETA: Programa de Oportunidades de Empleo a través de la tecnología en las Américas. Disponible em: <<http://www.trustfortheamericas.org/poeta.html>>. Acceso em: 10/10/08.
- <sup>23</sup> Ver ABDALA, E. **Experiencias en materia de formación y empleo en América Latina**. Montevideo : Cinterfor/OIT, 2005; JACINTO, C. **Training policies for disadvantaged youth in Latin America: trends in institutional and learning approaches**. [s.: l.] Development of Education in Africa Adea, 2008. Paper of the Biennale on Education in Africa, 2008.
- <sup>24</sup> PROGRAMA DE CAPACITACIÓN LABORAL PARA JÓVENES (Chile). **Chile Joven**. Disponible em: <[http://www.oitcinterfor.org/public/spanish/region/ampro/cinterfor/temas/youth/exp/observa/chi/chi\\_jov.htm](http://www.oitcinterfor.org/public/spanish/region/ampro/cinterfor/temas/youth/exp/observa/chi/chi_jov.htm)>. Acceso em: 08/10/08.
- <sup>25</sup> CHILECALIFICA, **op. cit.**
- <sup>26</sup> PROYECTO de Modernización de la Educación Técnica y la Capacitación de México (PMEITYC). Disponible em: <<http://www.oci.org.co/iberfop/sep/index.htm>>. Acceso em: 10/10/08.
- <sup>27</sup> JACINTO, C.; LASIDA, J. La cooperación internacional en los programas de formación para el trabajo de jóvenes en América Latina. En: SEMINARIO EL ROL DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL EN LA EDUCACIÓN Y EN LA FORMACIÓN PARA EL TRABAJO EN AMÉRICA LATINA. Buenos Aires, 14 a 15, mayo, 2008. Disponible em: <<http://www.norrag.org/wg/papers.php>>. Acceso em: 10/10/08.
- <sup>28</sup> CHILECALIFICA, **op. cit.**
- <sup>29</sup> CANALES, Ignacio. Chilecalifica. En: SEMINÁRIO RIAL EMPLEO DE JÓVENES. Rio de Janeiro, Brasil, 20 y 21 mayo, 2008. Rio de Janeiro: MTE/USDOL/OEA. Disponible em: <[http://www.sedi.oas.org/ddse/espanol/cpo\\_trab\\_rial\\_jovenes.asp](http://www.sedi.oas.org/ddse/espanol/cpo_trab_rial_jovenes.asp)>. Acceso em: 10/10/08.
- <sup>30</sup> UNITED STATES. Department of Labor. **A Shared Youth Vision**. Disponible em: <<http://www.doleta.gov/RYE/>>. Acceso em: 10/10/08.
- <sup>31</sup> SEMINARIO RIAL LA INTERMEDIACIÓN LABORAL Y LOS OBSERVATORIOS DEL MERCADO DE TRABAJO, Cocoyoc, Morelos, México, nov., 2006. **Conclusiones**. México: OEA, 2006. Disponible em: <<http://www.sedi.oas.org/ddse/servempleo/>>. Acceso em: 05/10/08; SEMINARIO TALLER ESTRATEGIAS DE CALIDAD PARA LOS SERVICIOS PÚBLICOS DE EMPLEO, Buenos Aires, Argentina, abril de 2007. Argentina : Méti, 2007. Disponible em: <<http://www.trabajo.gov.ar/seminarios/2007/estrategiaempleo/programa.asp>>. Acceso em : 05/10/08.
- <sup>32</sup> CAREER Onestop. Disponible em: <<http://www.careeronestop.org/Centros>>. Acceso em: 05/10/08.
- <sup>33</sup> ARGENTINA. Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social. **Red de Oficinas de Empleo**. Disponible em: <<http://www.trabajo.gov.ar/planesyprogramas/redServEmpleo.asp>>. Acceso em: 05/10/08.
- <sup>34</sup> PERU. Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo. **Red CIL-ProEmpleo**. Disponible em: <[http://www.mintra.gob.pe/inf\\_red\\_cil\\_oct\\_2004.php](http://www.mintra.gob.pe/inf_red_cil_oct_2004.php)>. Acceso em: 10/10/08.
- <sup>35</sup> SERVICIO NACIONAL DE CAPACITACIÓN Y EMPLEO (Chile). **Oficinas Municipales de Intermediación Laboral (Omil)**. Disponible em: <<http://www.sence.gob.cl/Portal.Base/Web/VerContenido.aspx?ID=563&IDI=45>>. Acceso em: 05/10/08.

- <sup>36</sup> EL SALVADOR. Ministério de Trabajo y Previsión Social. **Oficinas Locales de Gestión de Empleo** (Olge) Disponível em: <<http://www.mtps.gob.sv/default.asp?ACT=5&content=321&id=1&mnu=1>>. Acesso em: 05/10/08.
- <sup>37</sup> GLOBAL ENTREPRENEURSHIP MONITOR. **Global Report 2007**. Babson College, London Business School and Global Entrepreneurship Research Consortium, 2008.
- <sup>38</sup> **Id. ibid.**
- <sup>39</sup> BONO Emprende. Perú. Disponível em: <<http://www.mypeperu.gob.pe/bonoemprende.php>>. Acesso em: 05/10/08.
- <sup>40</sup> YOUTH ENTREPRENEURSHIP SUCCESS – YES (Trinidad y Tobago) Disponível em: <[http://www.nedco.gov.tt/index.php?option=com\\_content&task=blogcategory&id=15&Itemid=27](http://www.nedco.gov.tt/index.php?option=com_content&task=blogcategory&id=15&Itemid=27)>. Acesso em: 18/10/08.
- <sup>41</sup> FONDO EMPRENDER (Colombia). Disponível em: <<http://www.fondoemprender.com/>>. Acesso em: 05/10/08.
- <sup>42</sup> POLÍGONO INDUSTRIAL DON BOSCO (El Salvador). Disponível em: <<http://www.redetis.org.ar/node.php?id=139&elementid=2099>>. Acesso em: 08/10/08.
- <sup>43</sup> MONTES, Camilo. Servicio Nacional de Aprendizaje (Sena). En: SEMINÁRIO RIAL EMPLEO PARA JÓVENES. Rio de Janeiro, Brasil, 20 y 21 mayo, 2008. Rio de Janeiro: MTE/USDOL/OEA. Disponível em: <[http://www.sedi.oas.org/ddse/espanol/cpo\\_trab\\_rial\\_jovenes.asp](http://www.sedi.oas.org/ddse/espanol/cpo_trab_rial_jovenes.asp)>. Acesso em: 05/10/08.
- <sup>44</sup> THE NATIONAL FOUNDATION FOR TEACHING ENTREPRENEURSHIP – NFTE (USA) Disponível em: <<http://www.nfte.com/whatwedo/>>. Acesso em: 05/10/08.
- <sup>45</sup> JUNIOR ACHIEVEMENT WORLDWIDE (USA). Disponível em: <<http://www.ja.org/>>. Acesso em: 05/10/08.
- <sup>46</sup> JAMAICA EMPLOYERS FEDERATION – JEF. Disponível em: <<http://www.jamaicaemployers.com/mission.php>>. Acesso em: 08/10/08.
- <sup>47</sup> THE YOUNG ENTREPRENEURS ASSOCIATION – YEA (Jamaica). Disponível em: <<http://www.yejamaica.com/>>. Acesso em: 08/10/08.
- <sup>48</sup> YOUNG AMERICAS BUSINESS TRUST – YABT. Disponível em: <<http://www.mybiz.net/>>. Acesso em: 05/10/08.
- <sup>49</sup> COMITÊ PARA DEMOCRATIZAÇÃO DA INFORMÁTICA (Brasil). Disponível em: <<http://www.cdi.org.br>>. Acesso em: 05/10/08.
- <sup>50</sup> UN TECHO PARA MI PAÍS. Disponível em: <<http://www.untechoparamipais.org/>>. Acesso em: 10/10/08.
- <sup>51</sup> OPCION COLOMBIA. Disponível em: <<http://www.opcioncolombia.org/>>. Acesso em: 10/10/08.
- <sup>52</sup> VEGA, M. La legislación laboral: ¿incentivo para el empleo juvenil? En: OIT. **Documentos de base**. Lima : OIT, 2007. Trabajo Decente y Juventud, v. 2.
- <sup>53</sup> BRASIL. Leis, Decretos. Lei n. 10.097, de 19 de dezembro de 2000. **Diário Oficial da União**, Brasília, 20, dez., 2000. p. 1. Lei do Aprendiz, que altera dispositivos da Consolidação das Leis do Trabalho – CLT, aprovada pelo Decreto-Lei n. 5.452, de 1 de maio de 1943. Disponível em: <<http://www6.senado.gov.br/sicon/ExecutaPesquisaAvancada.action>>. Acesso em: 05/10/08.
- <sup>54</sup> **Id.** Decreto n. 5.598, de 1 de dezembro de 2005. Brasília, 2005. Regula a contratação de aprendizes e dá outras providências. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5598.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5598.htm)>. Acesso em: 05/10/08.
- <sup>55</sup> BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego. Classificação Brasileira de Ocupações (CBO). Disponível em: <<http://www.mtecho.gov.br/busca.asp>>. Acesso em: 08/10/08
- <sup>56</sup> **Id.** Programa ProJovem. Disponível em: <[http://www.mte.gov.br/politicas\\_juventude/projovem\\_default.asp](http://www.mte.gov.br/politicas_juventude/projovem_default.asp)>. Acesso em: 05/10/08.
- <sup>57</sup> SERVICIO NACIONAL DE CAPACITACIÓN Y EMPLEO (Sence). **Programa Planes de Aprendizaje**: guía operativa. Santiago de Chile : Sence, 2008.
- <sup>58</sup> BARBAGELATA, H. **Formación y legislación del trabajo**. Montevideo: Cinterfor/OIT, 2003.
- <sup>59</sup> OIT (2007) **op.cit.** PARAGUAY. **Lei n. 1.980, de 20 de setiembre de 2002**. Disponível em: <[http://www.impactalliance.org/ev02.php?ID=15684\\_201&ID2=DO\\_TOPIC](http://www.impactalliance.org/ev02.php?ID=15684_201&ID2=DO_TOPIC)>. Acesso em: 08/10/08. Esta ley tiene por objeto establecer normas para regular, incentivar y fomentar el empleo juvenil, concierne a la prestación subordinada y retribuida de la actividad laboral.
- <sup>60</sup> INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL (México). Decreto por el que se modifica el diverso que establece las directrices generales para dar cumplimiento al Programa Primer Empleo, publicado el 23 de enero de 2007. **Diario Oficial**, México, 17, dic., 2007. Disponível em: <[http://www.imss.gob.mx/IMSS/IMSS\\_SITIOS/IMSS\\_06/Patrones/ppc/ppc1.htm](http://www.imss.gob.mx/IMSS/IMSS_SITIOS/IMSS_06/Patrones/ppc/ppc1.htm)>. Acesso em: 05/10/08.
- <sup>61</sup> SEMINARIO RIAL EMPLEO DE JÓVENES (2008), **op. cit.**

## ABSTRACT

**María Claudia Camacho.** *Employment for young people in the Americas: strategies and policy recommendations.*

*This article reviews the main programs implemented in the Americas to promote employment for young people, grouped in four categories: 1) Education for work; 2) Information and employment services; 3) Promotion of entrepreneurship; and 4) Legislation to increase job demand. The article identifies the main learning aspects of those programs, and based on them makes policy recommendations to promote youth employment.*

**Keywords:** *Employment; Youth; Strategy; Program; Recommendation; Latin America; Caribbean; North America.*

## RESUMEN

**María Claudia Camacho.** *Empleo para jóvenes en las Américas: estrategias y recomendaciones de política.*

*El artículo hace una revisión de los principales programas que se desarrollan en las Américas para promover el empleo para jóvenes, agrupados en cuatro categorías: 1) Formación para el trabajo, 2) Servicios de información y empleo, 3) Fomento al emprendimiento, y 4) Legislación para fomentar la demanda de trabajo. Identifica los principales aprendizajes de estos programas y, con base en ellos, hace recomendaciones de política para fomentar el empleo para jóvenes.*

**Palabras clave:** *Empleo; Jóven; Estrategia; Programa; Recomendación; América Latina; Caribe; América del Norte;*