

EL DESEMPLEO JUVENIL, UN  
PROBLEMA ESTRUCTURAL Y  
GLOBAL:

EL PAPEL DE LAS ORGANIZACIONES DE  
LA SOCIEDAD CIVIL

Jaime Ramírez-Guerrero  
Noviembre de 2002



Preparando a los Jóvenes para Entrar  
al Nuevo Mundo del Trabajo



International Youth Foundation

## **EL DESEMPLEO JUVENIL, UN PROBLEMA ESTRUCTURAL Y GLOBAL. El papel de las Organizaciones de la Sociedad Civil<sup>1</sup>**

El desempleo juvenil, especialmente cuando se encuentra vinculado a situaciones de pobreza y de exclusión social, es uno de los problemas más importantes de nuestro mundo globalizado. Este problema trae consigo grandes costos a los individuos, a sus familias y a la sociedad. Se sabe que el desempleo en edades tempranas compromete permanentemente la empleabilidad futura de las personas y genera patrones inadecuados de comportamiento laboral para toda la vida. Por la falta de ingresos de esta población los aparatos productivos pierden demanda agregada y ahorro, los gobiernos pierden las inversiones hechas en educación, dejan de recibir aportes a los sistemas de seguridad social y deben ampliar su gasto en servicios remediales incluyendo los costos generados por la vulnerabilidad de esta población a la criminalidad y la drogadicción. Por otra parte, los sistemas político-institucionales pierden legitimidad y en general las sociedades, especialmente los países en desarrollo y en transición, ven seriamente comprometidas sus posibilidades de desarrollo. Como lo ha señalado el Secretario General de la Naciones Unidas, el desempleo juvenil compromete el desarrollo social y económico de generaciones futuras, cuestiona nuestra solidaridad intergeneracional, y genera tremendos desafíos de desarrollo para cada país así como para la comunidad internacional<sup>2</sup>.

Se trata de un problema muy complejo, porque su naturaleza es doblemente estructural. De una parte responde a cambios fundamentales en los mercados de trabajo globales, producto de las profundas modificaciones que el aceleramiento del cambio tecnológico y la internacionalización de la economía han generado en los aparatos productivos y los mercados financieros y de bienes y servicios de todos los países del mundo. El surgimiento de los nuevos mercados de trabajo pasa por un proceso intensivo de destrucción de empleos tradicionales, y la creación de nuevos empleos depende de políticas consistentes en los ámbitos global, regional y nacional, dirigidas a crear condiciones macroeconómicas y sectoriales adecuadas para el crecimiento económico, las que deben ser complementadas con políticas activas de redistribución de activos y oportunidades, que rompan las dinámicas globales y nacionales de la exclusión social.

Pero el desempleo juvenil - particularmente en los grupos más pobres de la población - presenta otra dimensión estructural, la de la brecha entre las competencias laborales disponibles por los trabajadores y aquellas que son requeridas por los nuevos mercados de trabajo. Los empleos de la economía moderna se caracterizan por perfiles ocupacionales con mayor contenido de conocimiento, con fuertes competencias de tipo social y comunicacional, y con una base de habilidades técnicas flexible para facilitar la adaptación del trabajador a varias posiciones ocupacionales dentro de un proceso productivo o familia ocupacional. Las personas tienden a ocupar varias funciones durante sus vidas laborales, predominan las formas de contratación flexible y nuevas maneras de organización del trabajo, las organizaciones ahora presentan menores jerarquías formales y requieren mayores niveles de responsabilidad personal.

Este nivel de exigencia es un potente factor de exclusión social en el mundo globalizado, y su enfrentamiento exige que se adelanten políticas y acciones eficaces, de tipo remedial, dirigidas a mejorar en el corto plazo la empleabilidad de las personas que sufren del desempleo estructural, y a apoyarlas en su proceso de inserción laboral, sea por la vía del empleo asalariado o del autoempleo competitivo.

---

<sup>1</sup> Presentación de base para la sesión de trabajo sobre el tema: **Los retos del desempleo juvenil: problemas locales, soluciones globales**, realizada en la 12ava. Reunión Anual de Asociados de la Fundación Internacional para la Juventud. Ayuthayá, Tailandia, 19 de Noviembre de 2002.

<sup>2</sup> Citado en, ILO, Youth and Employment: Global Trends. Geneva, 2001.

Las Organizaciones de la Sociedad Civil, OSC, tienen un importante papel que cumplir, como agentes promotores y coadyuvantes de la acción de los Estados y de la cooperación internacional en la lucha contra el desempleo juvenil, tanto en el nivel de la incidencia política como en el de la acción programática directa. El objetivo del presente documento es aportar elementos de información y de orientación conceptual para apoyar la gestión de las OSC en la lucha contra el desempleo juvenil, partiendo de la posición de que el primer paso para enfrentar un problema es conocerlo bien.

En su primera parte se expone una descripción analítica del fenómeno del desempleo juvenil en su dimensión global, mostrando las características más relevantes del mismo, especialmente aquellas que le confieren su poder como vector de pobreza y exclusión social. En la segunda y tercera partes se aborda la cuestión del desempleo estructural por brecha de competencias y se propone un marco de referencia conceptual para el diseño de programas de capacitación laboral y apoyo a la colocación de jóvenes víctimas de este fenómeno. Este planteamiento parte del reconocimiento de un nuevo, más amplio, abierto y complejo proceso de transición entre la escuela y el trabajo –al que llamaremos el espacio de transición – generalizado en las sociedades contemporáneas, y propone convertir a éste espacio en un proceso de transición formativa, en el que participen como agentes formativos o entidades de apoyo una variedad de organizaciones públicas y privadas, especialmente del nivel local. Finalmente, en la cuarta parte del documento se encara el análisis del papel que pueden cumplir las OSC en la gestión de políticas y programas dirigidos a enfrentar los retos del desempleo juvenil en su dimensión estructural por brecha de competencias.

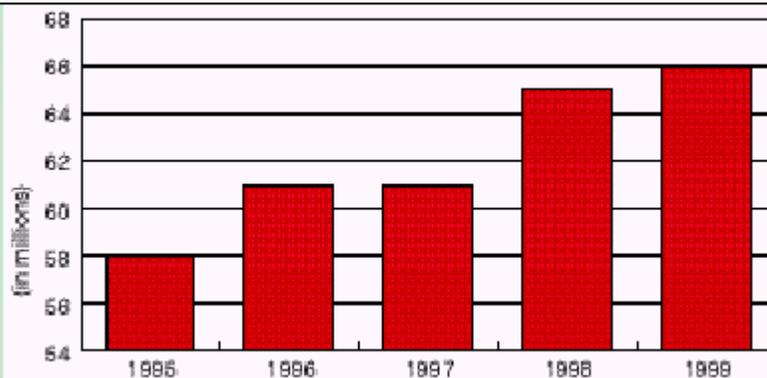
Dado su objetivo, este documento tiene un carácter más divulgativo que académico, por lo que se ha evitado recargarlo con referencias técnicas y bibliográficas. Al final se presenta una relación de las principales fuentes de información y documentación utilizadas.

El autor agradece a la Fundación Internacional para la Juventud la distinción que le otorgó al encargarle este trabajo, especialmente a Eliana Vera, su Directora para América Latina y Coordinadora del Programa Entra 21, de Capacitación de Jóvenes en Tecnologías de Información y Comunicación, que adelanta la IYF con el cofinanciamiento del FOMIN/Banco Interamericano de Desarrollo, BID.

## I. UN ASUNTO GLOBAL, UN PROBLEMA CRECIENTE

Según la Organización Internacional del Trabajo, OIT, actualmente cerca de 70 millones de jóvenes<sup>3</sup> en el mundo buscan empleo infructuosamente. Es un fenómeno que ha venido creciendo aceleradamente durante los últimos años, generando un enorme contingente de hombres y mujeres jóvenes que ni estudian ni trabajan durante una etapa crucial de la definición de su proyecto de vida y de la consolidación de su actitud como trabajadores y como ciudadanos: millones de frustraciones individuales, una tragedia social de proporciones globales.

**Grafico 1. Desempleo juvenil en el mundo, 1995-99**



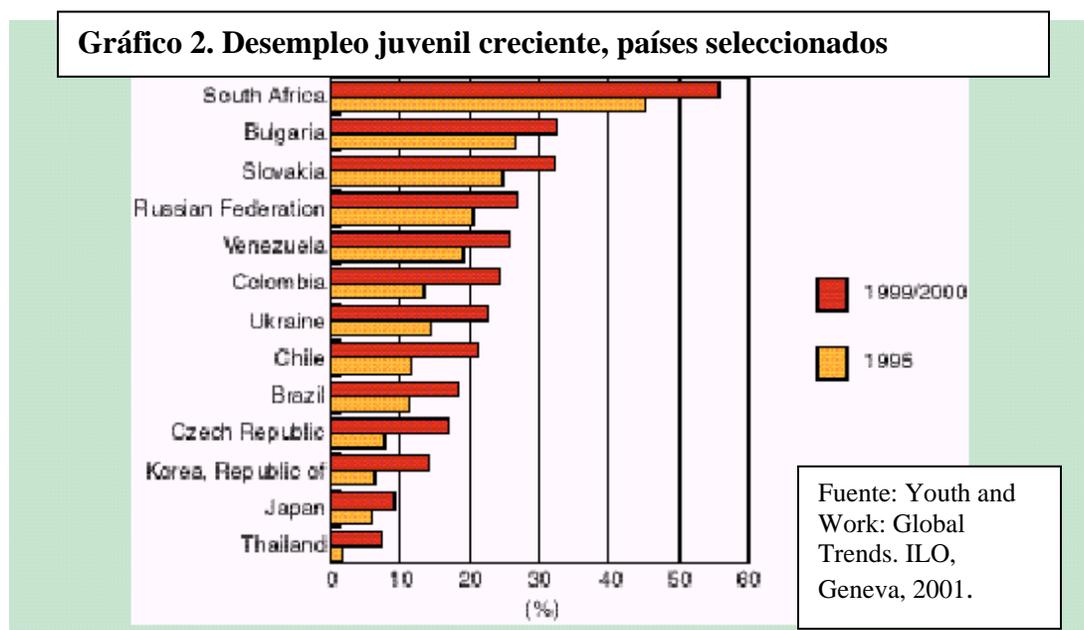
Fuente: Youth and Work: Global Trends. ILO, Geneva, 2001.

Además, las cifras de desempleo juvenil continuarán creciendo globalmente por los próximos cincuenta años, debido sobre todo al efecto de las tasas de crecimiento de la población joven en los países en desarrollo, donde aún no se ha alcanzado la transición demográfica o donde ella es muy reciente. La proporción global de jóvenes desempleados con relación al total de desempleados ha empezado a disminuir a lo largo de la década de los noventa, pero esta tendencia obedece al hecho de que en muchos países desarrollados o en transición a economías de mercado, con poblaciones más viejas, se están presentando disminuciones en valores absolutos en la fuerza laboral juvenil, lo que no alivia la magnitud del reto de corto y mediano plazo.

Aunque la mayor parte de los jóvenes desempleados pertenecen a los países en desarrollo -donde vive cerca de un 85 por ciento de los jóvenes del mundo- el problema se manifiesta en prácticamente todas las regiones. En el año 2.000 las tasas de desempleo juvenil alcanzaban niveles superiores al 30 por ciento en países de el sur de Europa (Grecia, Italia), Europa central y Oriental (Federación Rusa, Croacia, Polonia, Eslovaquia, Bulgaria), el Caribe (Jamaica), el sur de Asia (Sri Lanka), el medio oriente y África del norte (Egipto, Marruecos), y en la Republica de Sur África. En la mayoría de los países de América Latina se ha mantenido crónicamente en niveles alrededor del 25 por ciento y hay evidencias que indican que recientemente se ha disparado por encima del 30 en Argentina, Colombia y Venezuela. Por otra parte, la

<sup>3</sup> Generalmente los sistemas de información estadística consideran como personas jóvenes a las que se encuentran en el rango de 15 a 24 años de edad.

situación viene deteriorándose desde hace algunos años en países donde por muchos años no se había manifestado, como Japón, donde ascendió del 6 al 9 por ciento entre 1995 y el 2000<sup>4</sup>.



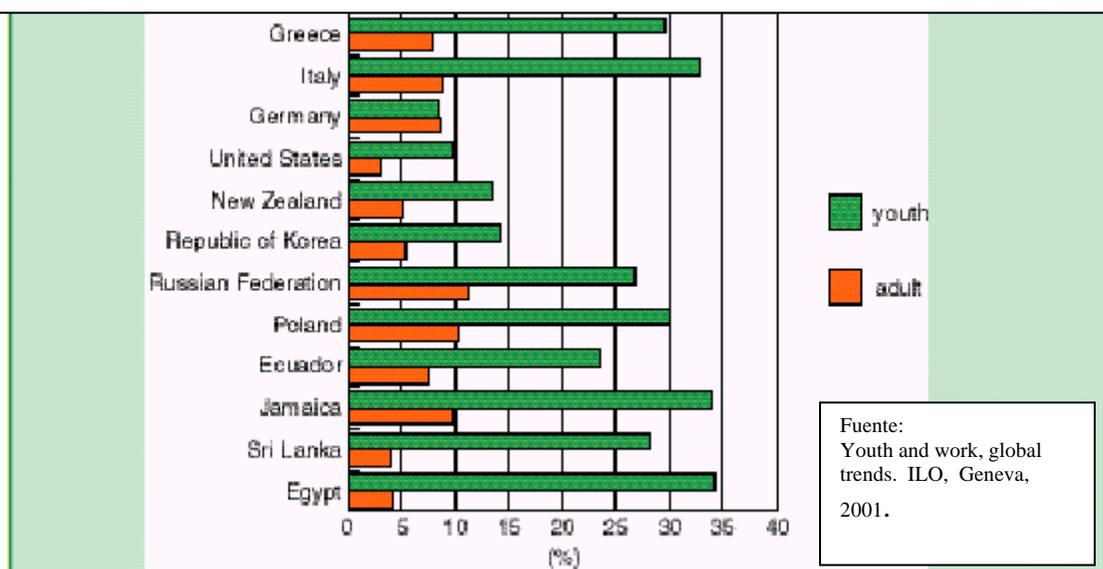
### Mas alto en los jóvenes que en los adultos

En general, tanto para países desarrollados como no desarrollados y economías en transición, las tasas de desempleo juvenil son dos a tres veces más altas que las de los adultos<sup>5</sup>. En Grecia, 1999, la tasa de desempleo de adultos era del 8 por ciento, comparada con el 30 por ciento para los jóvenes. En Italia, las mismas cifras eran de 9 y 33 por ciento; tanto en Nueva Zelanda como en la República de Corea los jóvenes tienen una probabilidad 2.6 veces más alta de estar desempleados que los adultos, y en países en desarrollo tales como Ecuador, Jamaica, Sri Lanka y Egipto esta relación asciende hasta 3. Las economías en transición, tales como la Federación Rusa y Polonia, muestran también grandes diferencias entre ambos grupos. Es significativo el caso de los Estados Unidos, donde - a pesar de tasas relativamente bajas en comparación con otros países - en 1999 de cada cien jóvenes 10 se encontraban desempleados, mientras que la tasa de desempleo de adultos registraba sólo un 3 por ciento.

<sup>4</sup> Conviene tener cierta prudencia al realizar análisis comparativos, puesto que no todos los países usan los mismos criterios de medición, por ejemplo en la definición del rango de edad, como se comentó en la nota anterior.

<sup>5</sup> Con la única excepción de Alemania, lo que puede tener al menos una explicación parcial en el sistema de educación dual (escuela-empresa) de éste país, cuyo modelo implica un ingreso temprano de los jóvenes en el mercado de trabajo, incrementando así sus posibilidades de ser contratados posteriormente por la misma empresa donde hacen su aprendizaje o por otra de su sector.

**Grafico 3. Tasas de desempleo de jóvenes y adultos. Países seleccionados, último año**



La presencia universal de este fenómeno indica que los jóvenes encuentran mayores barreras que los adultos para encontrar un empleo. Por otra parte, aunque las tasas de desempleo juvenil tienden a fluctuar en el tiempo siguiendo a las de adultos, se ha comprobado que en épocas de recesión económica, cuando disminuye la demanda agregada y crece el desempleo, el incremento en las tasas juveniles es a menudo mayor que el de las de adultos, lo que implica que los empleadores tienden a despedir primero a sus trabajadores jóvenes

### **El desempleo juvenil expresa y reproduce la exclusión social**

El desempleo juvenil presenta varias características que profundizan la gravedad de su carácter de problema social: se concentra en los grupos más pobres de la población, con lo que se convierte en el mecanismo más efectivo de reproducción de la pobreza, conjuntamente con los déficit educativos a los que está estrechamente asociado; la probabilidad de ser desempleadas es significativamente mayor para las jóvenes mujeres que las de los hombres en todos los países lo que reproduce también la discriminación de género; y está íntimamente correlacionado con los fenómenos de subempleo y trabajo informal, de subsistencia, especialmente en los países en desarrollo. Veamos a continuación más en detalle estos asuntos:

### **Pobreza y desempleo juvenil**

Si las tasas de desempleo entre los jóvenes son dos o tres veces mayores que las de los adultos, las de los jóvenes pobres pueden ser dos veces más altas que las de los jóvenes no pobres. Para Colombia, en el año 2000, los niveles de desempleo en el grupo de 18 a 24 años en zonas urbanas eran del 34 por ciento, pero ascendían al 53 por ciento entre los jóvenes pertenecientes al quintil inferior de la distribución de ingresos y se disparaban hasta el 63 por ciento en el grupo de jóvenes del decil inferior.

### **Carencias en la educación básica**

Como se mencionó antes, el desempleo y la pobreza están estrechamente correlacionados con bajos niveles de educación. En la economía globalizada, que es también una sociedad del conocimiento el

acceso a una educación básica de calidad es fundamental para dotar a las personas de los conocimientos y habilidades básicos y genéricos que resultan esenciales para el mundo del trabajo (lecto-escritura, matemáticas, lenguaje y comunicación, resolución de problemas, trabajo en equipo, creatividad, responsabilidad, espíritu empresarial, etc). La carencia de estos conocimientos y habilidades compromete la capacidad de los trabajadores, no sólo para el ingreso a los nuevos mercados de trabajo, sino para el proceso de aprendizaje permanente que es requerido para enfrentar el también permanente cambio tecnológico y organizacional en los aparatos productivos.

A pesar de que la gran mayoría de los países han realizado grandes esfuerzos en mejorar la cobertura y la calidad de sus sistemas de educación básica, subsiste como problema general el del abandono escolar temprano, que no sólo responde a la urgencia de contribuir al ingreso familiar - la razón fundamental en las situaciones de extrema pobreza - sino también a problemas en la calidad y pertinencia de la educación ofrecida, que no responde ni a las características y expectativas de los niños y los jóvenes, ni a las exigencias de los mercados de trabajo, y que en consecuencia desmotiva a los alumnos y a sus familias para hacer el esfuerzo de mantenerse en la escuela.

### **El problema del abandono escolar**

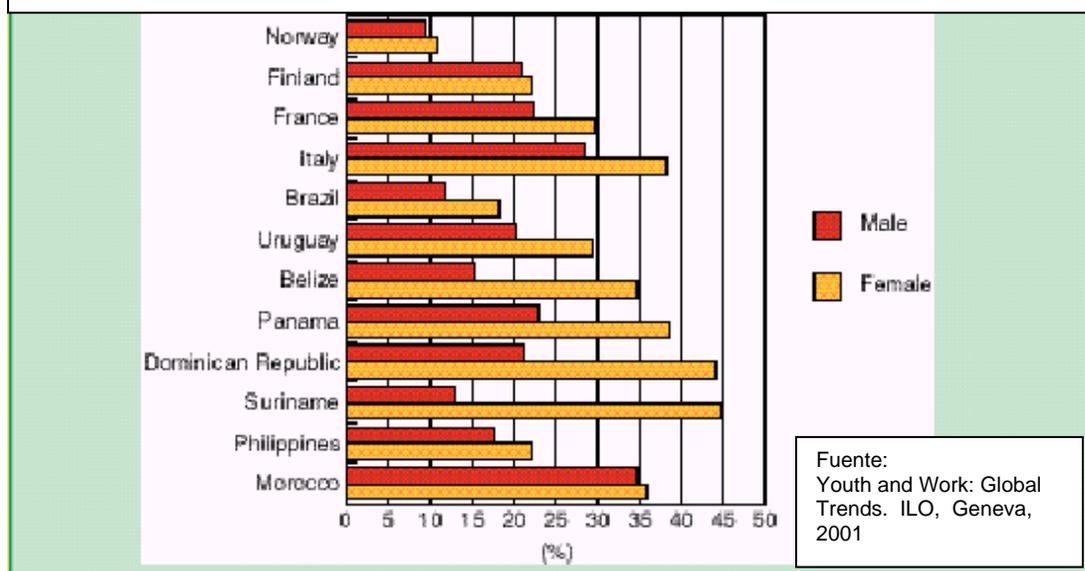
Es especialmente dramático, porque significa un enorme despilfarro de capital humano y de inversión social, el caso de los jóvenes que salen al mercado de trabajo después de un relativamente alto grado de avance en los sistemas de educación formal y no encuentran empleo. El impacto de este problema es exacerbado por el hecho de que para los jóvenes pobres y sus familias la asistencia a la escuela supone costos significativos, incluso en los sistemas públicos, por lo que ellos se sienten con el derecho a esperar empleos mejor pagados y de mejor calidad. La frustración de estas expectativas genera resentimientos y pérdidas de autoestima fáciles de comprender, que contribuyen al problema del desempleo de largo plazo. Esto no sólo sucede en los países en desarrollo: en algunos países europeos más del 60 por ciento de los graduados de educación secundaria están desempleados, y en los Estados Unidos el problema de los desertores de la educación media se ha vuelto cada vez más serio a medida que sus posibilidades de empleo se han empeorado con relación a los egresados.

Pero, naturalmente, el abandono escolar asociado con el desempleo es más grave en los países en desarrollo, en donde además ha sido agudizado por los impactos de los ajustes macroeconómicos e institucionales que han sido necesarios para asegurar su inserción competitiva en los mercados internacionales de bienes y de capitales. En Asia, donde un 40 por ciento de la población tiene menos de 18 años, un cincuenta por ciento de los niños y jóvenes quedan por fuera de la educación secundaria, casi todos ellos provenientes de los grupos más pobres de la población. En Egipto, en 1996, los jóvenes entre 15 y 24 años representaban el 59 por ciento del desempleo abierto y esta cifra asciende a más del 80 por ciento cuando se incluye el grupo de hasta 29 años. Significativamente, en este último país 72 de cada cien personas menores de 30 años han alcanzado ese nivel educativo, lo que indica que la mayoría de los buscadores de empleo tienen menos de 30 años y cuentan con diplomas de educación media.

### **La asimetría de género**

La tasa de desempleo entre las mujeres jóvenes es consistentemente mayor que las de los hombres jóvenes en la mayoría de los países. Si bien el fenómeno es menos agudo en las sociedades más desarrolladas, hay varias de ellas en donde aún las diferencias están por encima del 20 por ciento. Pero el problema es muy serio en los países en desarrollo, donde con frecuencia la tasa de desempleo juvenil femenino es más de un 50 por ciento mayor que la de los hombres, como en los casos de Brasil, Uruguay, Belice, República Dominicana, Surinam y Jamaica.

**Gráfico 4. Desempleo masculino / femenino, países seleccionados, último año**



Además de los problemas tradicionales de discriminación de género que limitan el acceso de las jóvenes a la educación formal, aun muy agudos en algunos países en desarrollo, son relevantes en este terreno los que igualmente limitan su acceso a la capacitación laboral, en la que por otra parte encuentran una oferta limitada y distorsionada por estereotipos culturales, que limitan aún más sus posibilidades de encontrar empleo en los mercados de trabajo modernos.

Por último, pero no por menos importante, es necesario señalar un problema cercanamente vinculado al desempleo juvenil femenino, que es el del embarazo temprano con su consecuencia: la maternidad sin pareja. Ambos fenómenos son poderosos reproductores de las limitaciones que ya enfrentan las jóvenes mujeres, especialmente las más pobres, en su acceso a la educación y al mercado de trabajo, condenando a muchas de ellas al desempleo abierto, al subempleo forzoso o a la informalidad de subsistencia.

### **El sector informal, una dudosa oportunidad**

El problema del desempleo juvenil es tanto más dramático en cuanto está íntimamente asociado con el subempleo y el empleo informal. En los países en desarrollo la economía informal, con sus características de baja productividad, largas jornadas de trabajo, carencia de seguridad social e ingreso de subsistencia, es con frecuencia la única oportunidad de trabajo para los jóvenes de los estratos más pobres de la población. En África el 93 de cada cien empleos obtenidos por jóvenes se encuentran en el sector informal, en India e Indonesia un 90 por ciento de las mujeres que trabajan fuera de la agricultura lo hacen en este mismo sector y la mayoría de los empleos de los jóvenes pobres que trabajan en América Latina también son de tipo informal.

### **También en las economías en transición**

Los países que experimentan actualmente la transición a economías de mercado, y que contaban con altos niveles de cobertura y retención educativa, encuentran también en este terreno complejos problemas que no eran relevantes antes de 1990. Las crisis económicas y fiscales han impactado de manera aguda a la sociedad y a las familias a la vez que han disminuido los recursos públicos para servicios sociales. El embrionario surgimiento de una economía empresarial privada todavía no genera una demanda sostenida

en el nuevo mercado de trabajo y el desempleo, fenómeno desconocido antes de la independencia, ha surgido con fuerza, particularmente para los jóvenes, a la vez que se deterioran los sistemas educativos y crecen las tasas de deserción. Así, en Kazajstán los jóvenes entre 16 y 29 años representaban un 46 % de la población desempleada en 1996, y es particularmente preocupante la gran cantidad de jóvenes menores de 20 años, que impulsados por la necesidad de contribuir al ingreso familiar, están abandonando la escuela sin encontrar trabajo. Un indicador significativo es que entre 1990 y 1994 se redujo en un 30 por ciento la población egresada del sistema de educación vocacional que, por otra parte, ya no responde a las necesidades del emergente mercado de trabajo. En consecuencia, se estima que en este país y en la República Kirguiz, las tasas de desempleo juvenil se van a disparar cuando el 30 a 40 por ciento de la población que hoy tiene menos de veinte años ingrese al mercado de trabajo.

### **Los problemas del primer empleo y el desempleo de largo plazo**

Un factor crítico en el desempleo juvenil es el del primer empleo. Este es especialmente visible en los países desarrollados -donde aún en situaciones de bajo dinamismo de la economía existe una oferta relativamente amplia y sostenida de puestos de trabajo- y aún así los jóvenes encuentran dificultades en el ingreso al mercado laboral. La Organización Económica de Cooperación y desarrollo, OECD, ha estimado que la dificultad de lograr un primer trabajo explica el 80 por ciento del desempleo de jóvenes en Finlandia, Grecia e Italia. Incluso en estos países, cuando la gente joven encuentra su primer trabajo, aún su empleo sufre de altos niveles de precariedad. Aproximadamente 45 de cada cien jóvenes entre 15 y 24 años pierden su empleo por lo menos una vez, y un 20 por ciento experimentan dos o tres situaciones de este tipo, que además conducen a períodos de desempleo mayores a un año para muchos de ellos. En Europa el desempleo de larga duración crece más rápido que el conjunto y no responde a variaciones coyunturales en el mercado de trabajo: más del 30 por ciento de los demandantes de empleo reportan más de un año sin trabajo. Otra razón por la que los problemas del primer empleo y el desempleo de larga duración son tan visibles en los países desarrollados es que el mejor nivel de ingresos general y/o la disponibilidad de sistemas de seguridad social, seguro al desempleo, etc., reducen la necesidad de entrar en actividades de tipo informal, a diferencia de los países en desarrollo.

## **II. UN DESEMPLEO DOBLEMENTE ESTRUCTURAL**

El problema del desempleo juvenil es estructural en dos sentidos: de una parte responde a cambios fundamentales en los mercados de trabajo de todos los países, asociados al proceso de la globalización; de la otra, a las carencias profundas en la dotación de competencias laborales de los jóvenes socialmente desaventajados, que son a la vez herencia y mecanismo reproductor de la exclusión social.

Los cambios en los mercados de trabajo son producto de las profundas modificaciones que el aceleramiento del cambio tecnológico y la internacionalización de la economía han generado en los aparatos productivos y los mercados financieros y de bienes y servicios de todos los países del mundo. Estos cambios, con todos sus aspectos positivos en términos de productividad y generación de riqueza, traen consigo implacables dinámicas de exclusión social, por la vía de un proceso intensivo de destrucción de empleos tradicionales y porque los nuevos empleos tienen como característica esencial la movilidad y la inestabilidad. La generación de empleos, en este contexto, depende de políticas también estructurales en los ámbitos global, regional y nacional, dirigidas a crear condiciones macroeconómicas y sectoriales, adecuadas para el crecimiento económico, las que deben ser complementadas con políticas activas de redistribución de activos y oportunidades, que rompan las dinámicas globales y nacionales de la exclusión social.

En un nivel más funcional, el desempleo juvenil - particularmente en los grupos más pobres de la población - presenta otra dimensión estructural, enmarcada en la anterior: es el desempleo causado por la

brecha estructural entre las competencias laborales disponibles por los jóvenes que buscan empleo y aquellas que son requeridas por los nuevos mercados de trabajo. Este fenómeno es un potente factor de exclusión social en el mundo globalizado, que tiene sus raíces en las dinámicas de exclusión propias del anterior orden socioeconómico y que se expresa en los millones de jóvenes que hoy se encuentran atrapados en el desempleo, la informalidad y la pobreza, así como en los otros tantos que inevitablemente estarán en esa misma situación en los próximos años por el simple efecto rezagado de la exclusión heredada.

Su enfrentamiento no da espera al resultado de las medidas de tipo macro, cuyo efecto en el mejor de los escenarios es de mediano plazo, y exige que se adelanten políticas y acciones eficaces, de tipo remedial, dirigidas a mejorar en el corto plazo la empleabilidad de las personas que sufren del desempleo estructural, y a apoyarlas en su proceso de inserción laboral, sea por la vía del empleo asalariado o del autoempleo competitivo.

### **El desempleo estructural por brecha de competencias**

La emergencia del desempleo juvenil en todo tipo de países, independientemente de su nivel de desarrollo y de las fluctuaciones de los ciclos económicos, así como la coincidencia de algunas de sus características básicas, señala que se está produciendo un cambio fundamental de alcances globales en la manera como se produce la inserción laboral de los jóvenes, cambio de características tan estructurales en el ámbito social como el de la reestructuración productiva a la que está asociada en el ámbito económico. Además, indica que existen mecanismos de exclusión comunes a distintas sociedades, aunque expresados de manera diferenciada según las especificidades de cada contexto nacional o regional.

El núcleo del problema del desempleo juvenil, común a diferentes contextos sociales, es el de la **brecha de competencias**, definida como la falta de correspondencia **estructural** entre la oferta de calificaciones de la oferta laboral y aquella que es requerida por la demanda en el mercado de trabajo.

El desempleo por brecha de competencias crece con la globalización cuando la reestructuración productiva hace más exigentes los perfiles de competencias laborales requeridos por los aparatos productivos, no responde - o lo hace sólo marginalmente - a los cambios cíclicos en el mercado de trabajo, y se agudiza cuando crecen aceleradamente las tasas promedio de desempleo abierto, haciendo más dura la competencia entre desempleados. Es alimentado, también, por la incapacidad de los sistemas educativos y de capacitación laboral para generar una oferta de servicios de buena calidad y adecuada a las demandas del mercado laboral.

El desempleo por brecha de competencias no es exclusivo de las poblaciones pobres y excluidas, pero es mucho más grave en ellas, puesto que sufren de déficit muy profundos de educación básica, de capital social y de capacitación técnica, que hacen muy baja su empleabilidad. En la medida en que la baja empleabilidad conduce a situaciones de desempleo de largo plazo, o a la precaria subsistencia en el sector informal, los individuos sufren deterioros en su autoestima, que comprometen aún más esa empleabilidad. Esto es lo que le confiere su carácter estructural, y lo convierte en un diabólico círculo vicioso de pobreza, mala educación y desempleo, que se reproduce intergeneracionalmente.

Para remediar este problema en el largo plazo, es obvio que se requieren políticas y acciones sostenidas y eficaces para mejorar la cobertura y la calidad de los sistemas de educación básica, así como la cobertura y la pertinencia de los sistemas de capacitación laboral. Pero, mientras tanto, qué hacer con los millones de jóvenes que ya se encuentran en el mercado de trabajo en situación de desempleo estructural? Es,

evidentemente, necesario que se ejecuten programas dirigidos a mejorar su empleabilidad, mediante acciones intensivas que logren resultados efectivos en el corto plazo. En prácticamente todos los países donde el problema del desempleo juvenil es reconocido, se adelantan programas con este fin, pero hay evidencias que indican que gran parte de ellos se reducen a intervenciones puntuales con poca efectividad en el mediano y largo plazo, debido a que no están articuladas en estrategias de acompañamiento gradual y sostenido en el mediano plazo, organizadas a partir de una lógica que les aporte coherencia, pertinencia y - finalmente – eficacia.

### **III. EL ESPACIO DE TRANSICIÓN Y LA TRANSICIÓN FORMATIVA**

Para este fin es conveniente reconocer la existencia de un nuevo patrón en la manera como hoy se vinculan los jóvenes al trabajo, generalizado globalmente y caracterizado por el alargamiento y la complejización del **espacio de transición** entre el momento en que la persona joven termina - por abandono o culminación - su etapa de educación inicial y el momento en que alcanza una cierta consolidación ocupacional que le permite afrontar con una razonable dotación de competencias las exigencias e incertidumbres de los mercados de trabajo contemporáneos.

Este es, evidentemente, un nuevo fenómeno. En las sociedades agrarias los niños no tenían otra opción que iniciarse tempranamente en el oficio de la familia, fuera este agrícola o artesanal, aprendiendo de sus padres, y aunque en las sociedades industrializadas se empezó a abrir el abanico de posibilidades para las personas, ellas esencialmente se reducían a dos grandes opciones dependiendo de la capacidad económica de sus familias y de la disponibilidad de servicios educativos: a) la inserción temprana en ocupaciones de baja calificación tanto en el sector formal como en el informal, iniciando así un ciclo de vida laboral que les permitía obtener una formación empírica y una cierta estabilidad en el empleo dentro de un contexto de relativamente baja exigencia de productividad, b) la formación para el trabajo en escuelas de educación media técnica o en instituciones de formación profesional. Ambas opciones conducían a una definición ocupacional generalmente rápida y temprana, que era prácticamente mantenida durante toda la vida.

#### **Un nuevo espacio de transición entre la escuela y el trabajo**

En la actualidad el espacio de transición entre la escuela y el trabajo es un proceso más complejo y relativamente largo, durante el cual los jóvenes tienden a pasar por distintas experiencias de búsqueda de empleo, desempleo voluntario, empleo temporal, servicio comunitario, iniciativas empresariales, etc., impulsados por su búsqueda de identidad vital y ante el mundo del trabajo, así como por su necesidad de ingresos.

Gracias a la expansión de los sistemas escolares y a pesar de las limitaciones de acceso que sufren los grupos más pobres, los jóvenes de hoy han alcanzado mayores niveles promedio de permanencia en la escuela que las generaciones previas, lo que – conjuntamente con la influencia de los medios de comunicación de masas – ha generado culturas juveniles impregnadas de valores de libertad e inconformismo, que estimulan la naturaleza exploratoria de la mentalidad juvenil y hace que ellos deseen alargar su espacio de transición (factores endógenos, podríamos decir). De otra parte, la inestabilidad del empleo y la movilidad laboral que son características de la economía globalizada hacen que sus experiencias iniciales de trabajo tiendan a ser más cortas y precarias – especialmente en el caso de los jóvenes pobres – lo que también presiona hacia el alargamiento (factores exógenos, podríamos decir) su espacio de transición.

#### **El espacio de transición como espacio de oportunidades**

Una característica muy importante de este nuevo espacio de transición es que, tanto por factores endógenos como exógenos, amplía enormemente el espectro de experiencias, aprendizajes y posibilidades ocupacionales para los jóvenes que lo transitan. Desde este punto de vista es un espacio de oportunidades: los nuevos sistemas de comunicación y la Internet amplían las posibilidades de aprendizaje informal; la expansión y diversificación del sector servicios en ramas de actividad tales como las industrias turísticas, recreativa, cultural, la de los servicios personales y paramédicos, etc., configuran lo que los europeos han llamado “nuevas vetas de empleo”, especialmente atractivas para los jóvenes; los viajes y la participación de los jóvenes en organizaciones comunitarias y de la sociedad civil dentro de la emergencia del llamado “tercer sector”, son espacios en donde se fortalece su autoestima y se enriquecen sus competencias para la vida que también son relevantes para el mundo del trabajo tales como creatividad, trabajo en equipo, solución de problemas, responsabilidad, espíritu empresarial, etc.

### **El espacio de transición como filtro de exclusión**

Pero también es en el espacio de transición donde suelen quedar atrapados los jóvenes provenientes de estratos pobres de la población, o los que sufren otros tipos de desventaja, cuyo acceso es muy restringido al tipo de servicios y oportunidades de los que se benefician sus coetáneos más afortunados; cuyos déficit educativos y de capital social limitan seriamente sus posibilidades de obtener la formación, la información o los contactos necesarios para aprovechar las nuevas vetas de empleo; y que son lanzados por la necesidad de ingresos a una inserción laboral temprana en la precariedad de las actividades informales de baja productividad. Para ellos, el espacio de transición actúa como un filtro, en el que la mayoría quedan atrapados sin posibilidad de mejorar sus precarias competencias para la vida y el trabajo, perdiendo progresivamente su autoestima y convirtiéndose en presa fácil de la droga, la criminalidad y el nihilismo.

### **El reto: una transición formativa**

Cómo responder a las necesidades de formación de los jóvenes pobres que se encuentran en el espacio de transición? Qué procesos y contenidos son necesarios para ayudarlos pasar el filtro, y apoyarlos en el acceso a una opción ocupacional de mejor calidad que la informalidad de subsistencia?

Se requiere generar una oferta formativa integral, flexible y continuada, dirigida al desarrollo remedial de las competencias básicas de comunicación, lectura, escritura, pensamiento lógico y matemáticas que no fueron aportadas por la escuela; a la capacitación técnica en las competencias genéricas de una familia ocupacional en la que el trabajador pueda moverse con flexibilidad; a la formación de valores y actitudes empresariales; a iniciar procesos de formación continuada; a fortalecer en el proceso la autoestima de los jóvenes y a crearles un marco de contactos sociales e institucionales que compensen su falta de capital social. Finalmente, a acompañarlos en la exploración y logro de oportunidades de empleo o en el desarrollo de iniciativas de autoempleo

En otras palabras, se trata de enriquecer el espacio de transición de los jóvenes en situación de desventaja social, para convertirlo en una transición formativa dirigida a mejorar su empleabilidad y a incrementar sus oportunidades de traspasar el filtro de la exclusión. Todo ello configura un amplio abanico de contenidos y procesos que exigen una oferta de servicios diversificada, flexible y sostenida en el tiempo.

Un reto muy exigente!

## **Un nuevo enfoque de los programas de capacitación e inserción laboral de jóvenes**

Para este reto, aun para los jóvenes que todavía se encuentran escolarizados, resulta inadecuada la tradicional capacitación vocacional, orientada a oficios rígidamente definidos, centrada en el desarrollo de habilidades manuales y dirigida al trabajo dependiente en líneas de producción estandarizadas. Menos adecuadas aun son las adaptaciones que con frecuencia se hacen de este tipo de programas para ofrecer programas compensatorios de capacitación a los jóvenes desempleados, que – ante la necesidad de hacerlos cortos y sencillos por las condiciones y necesidades de la población objetivo – tienden a generar capacitaciones insuficientes sin ninguna eficacia de empleabilidad.

Sin duda, ha habido muchas iniciativas, de gran respetabilidad, dirigidas a crear programas de capacitación más integrales tanto en la combinación de contenidos como en su articulación con acciones dirigidas a apoyar la inserción laboral. Algunas de estas experiencias han resultado más eficaces que otras, pero la literatura especializada, a partir de ejercicios de “metaevaluación”, coincide en señalar que su eficacia no va mucho más allá del corto plazo si se reducen a intervenciones puntuales, “de una sola vez”, pues las carencias de la población objetivo son tan profundas que tienden a resurgir si el proceso formativo no es sostenido en el tiempo, a través de programas de seguimiento debidamente estructurados.

El diseño de programas que superen las limitaciones antes mencionadas, debe responder a muchos retos en los órdenes pedagógico, operativo y financiero. Señalaremos sólo tres de ellos, especialmente críticos: a) el reto de desarrollar diseños curriculares y estrategias didácticas capaces de integrar de manera sistémica y pedagógicamente eficaz la diversidad de contenidos y procesos que requiere la formación de transición; b) el costo de ejecución de procesos de capacitación de la integralidad, intensidad y duración requeridos, que inevitablemente resulta alto, lo que crea una tensión entre objetivos de eficacia y de cobertura, y b) las presiones de deserción que sufren los beneficiarios en un programa intensivo y de largo plazo, ante su necesidad de salir a buscar ingresos.

### **Un proceso en dos fases**

No hay fórmulas universales para encontrar solución a estos retos, pero es claro que ellos son de tal magnitud y complejidad, que es imposible pretender que un sólo programa u organización pretenda cubrir todos estos campos por un tiempo prolongado. Se requiere el concurso de una pluralidad de agentes públicos y privados, estructurado en dos grandes fases:

Una **intervención inicial, o “arranque”**, consistente en un esfuerzo intensivo. Integral y concentrado, que combine contenidos remediales de competencias básicas, de formación socio-actitudinal, y de capacitación en las habilidades genéricas de una familia ocupacional, avanzando en un oficio concreto al nivel de semicalificación. Esta fase debe incluir una primera experiencia de práctica laboral en empresa, que debe servir para consolidar en la práctica los conocimientos y habilidades adquiridos y –sobre todo– para desarrollar las competencias sociales y actitudinales, así como el nivel de autoestima de los beneficiarios. Su objetivo es crear un primer nivel de empleabilidad, romper el obstáculo de la primera experiencia laboral, y estimular al joven para que continúe su proceso formativo.

Esta intervención inicial requiere por lo menos unos seis meses de duración, a tiempo completo, de los cuales por lo menos dos deben ser empleados en la práctica laboral. Durante este período es necesario ofrecer a los jóvenes un subsidio de subsistencia, que cubra los gastos de transporte y alimentación asociados a la permanencia en el programa. Los agentes responsables básicos serían las instituciones especializadas de formación laboral y las empresas, que deben prestar su concurso para crear puestos de práctica laboral.

La segunda fase, de **seguimiento estructurado**, consistiría en un proceso formativo flexible y auto administrado por el beneficiario, de mediano plazo (dos a tres años de duración), durante el cual se ofrezca a los jóvenes egresados de la primera fase un menú de opciones de formación continuada. Su objetivo, orientar y acompañar al joven hasta una buena **afirmación ocupacional**, definida en dos sentidos: i) que sea la mejor opción posible teniendo en cuenta sus capacidades y aptitudes, de una parte, y la situación del mercado, de la otra, ii) que llegue a ella dotado de las competencias básicas necesarias para enfrentar exitosamente los retos de la perspectiva de flexibilidad laboral y formación continuada que le esperan en el mercado de trabajo del futuro.

Para su estructuración sería necesario organizar cadenas formativas y redes de soporte institucional, en las que participen los sistemas de educación pública y privada no formal, la comunidad empresarial, organizaciones comunitarias de base y de la sociedad civil en campos de la salud, la recreación, la protección ambiental, de colocación en el empleo, de apoyo al desarrollo empresarial, etc., dentro de una estrategia común orientada y regulada por las instituciones especializadas de formación e inserción laboral que han ejecutado la fase de “arranque”.

Esta fase debe ofrecer la posibilidad de que los beneficiarios recorran distintos itinerarios formativos en función de sus propios intereses y de las circunstancias particulares de su vida y su búsqueda de trabajo. Como se ha dicho, requiere de la movilización de una pluralidad de agentes y espacios formativos.

### **La empresa, agente y espacio indispensable de formación**

El primer gran espacio formativo complementario al de las instituciones especializadas de formación laboral, es el de la empresa. No puede haber buena capacitación para el trabajo sin una estrecha vinculación del sector empresarial, no sólo para que éste aporte oportunidades de práctica en condiciones reales, sino también porque las empresas pueden aportar conocimientos, talentos y aún equipamientos que disminuyan los costos directos a los programas de capacitación. Esto en la práctica quiere decir que los programas de formación deben movilizar al sector empresarial como agente de formación complementario, lo que además tiene el valor agregado de que así instituciones de capacitación se enteran sobre los requerimientos concretos de los empleadores y los pueden incorporar como parte de sus currículos. Dicho en el argot de los especialistas, esta es una estrategia clave para asegurar la pertinencia de la capacitación a las necesidades del sector productivo, y generar así una oferta determinada desde la demanda.

### **Otros agentes y espacios de formación**

Pero existen otros actores y organizaciones que pueden ser movilizados como agentes de formación y como generadores de espacios de formación complementarios. Si tenemos en cuenta que en el proceso de transición los jóvenes no sólo se interesan en el tema del trabajo, sino que naturalmente se integran a actividades recreativas, culturales, ecológicas, de solidaridad comunitaria, de salud y educación reproductiva, etc., es posible convertir este tipo de actividades en espacios complementarios de formación relevante para la capacitación laboral. Las actitudes, competencias y habilidades que se desarrollan en ese tipo de actividades, por ejemplo el trabajo en grupo, la iniciativa, la puntualidad, la responsabilidad, etc., son esencialmente las mismas que se aplicarán después en el empleo o en la iniciativa empresarial. Por otra parte, las relaciones personales e institucionales que en ellas se generan, así como la autoestima fortalecida por los logros obtenidos en estas experiencias, son ganancias de capital social muy importantes para esos mismos fines.

No se trata, por supuesto, de pretender que las organizaciones especializadas en tales campos se conviertan formalmente en entidades de capacitación laboral, pero sí de articular conceptual y

operativamente las respectivas intervenciones de manera que se generen sinergias formativas de interés mutuo y se estructuren verdaderas redes de acompañamiento y soporte a los jóvenes que viven su espacio de transición.

### **Lo local, ámbito privilegiado para la transición formativa**

En la creación y gestión de las redes y sinergias institucionales necesarias para dar carácter formativo al espacio de transición, adquiere una importancia crítica la dimensión de lo local, no sólo por que la globalización –aunque parezca paradójico- tiene como contraparte un avance hacia la descentralización político-administrativa y una valorización de lo local como ámbito primordial de la vida ciudadana, sino porque, desde un punto de vista puramente práctico, no es fácil generar articulaciones coherentes y sostenidas entre tan diversos actores institucionales si no se conocen entre sí y si no comparten una visión de desarrollo local, nacida de la intersección de intereses individuales, para que resulte real y efectiva.

### **La inserción productiva: empleabilidad, autoempleo, empresa.**

Al hablar de la transición formativa es necesario considerar que el resultado final no necesariamente es una consolidación ocupacional en el empleo dependiente, sino que también existe la posibilidad de una afirmación en el trabajo como iniciativa empresarial. En el primer caso, se aplica generalmente el concepto de “empleabilidad” para definir el objetivo general de la formación de jóvenes. Cabe, entonces, aplicar también el concepto de “empresarialidad” como objetivo equivalente? Esta es una pregunta relevante, porque surge de la preocupación sobre las probabilidades de colocación de egresados en el empleo dependiente, cuando la demanda es muy débil en los mercados de trabajo. Pero involucra problemas complejos, especialmente en el caso de los jóvenes más pobres.

Por supuesto, todos estamos de acuerdo en que la promoción del espíritu empresarial y el apoyo a las iniciativas empresariales es en general un asunto muy importante, como principio general de desarrollo. Pero si hay algún campo de la actividad humana donde funcionan con mayor frialdad e implacabilidad las leyes del mercado es el de la actividad empresarial, lo que nos llama a ser muy realistas sobre las condiciones requeridas para la creación de empresas, especialmente porque lo que nos interesa es que, independientemente de su tamaño, sean empresas competitivas, es decir que tengan probabilidades razonables de sobrevivir en el mercado y de generar un ingreso, también razonable, a sus creadores.

Este objetivo es muy exigente, desde dos puntos de vista: a) que el fracaso es consustancial a la actividad empresarial, incluso cuando se cuenta con las mejores condiciones de partida; b) que la capacitación es sólo una de las condiciones intrínsecas necesarias para la creación de una empresa, puesto que también hay que pensar en el financiamiento, en los servicios de soporte como la asistencia técnica en producción y comercialización, etc. Todo ello, dejando de lado las condiciones extrínsecas, es decir, la existencia de un mercado, las regulaciones legales, etc.

Por lo anterior conviene ser muy prudentes cuando se plantea la creación de empresas como producto directo e inmediato de los programas intensivos de capacitación de jóvenes pobres, que además de la inexperiencia e indefinición de proyecto de vida propia de la edad carecen de una base mínima de recursos económicos o de capital social, entendido éste como la disponibilidad de contactos, experiencia, reconocimiento social, etc., factores todos ellos muy importantes en los perfiles de empresarios exitosos.

Cuando no se tienen en cuenta estas consideraciones, se puede caer en enfoques bien intencionados pero ingenuos y voluntaristas de creación de empresas, muchas veces acompañados de una oferta de servicios de formación empresarial teórica e inadecuada; de financiamiento desenfocado de las condiciones reales del mercado financiero, y de asistencia técnica no profesional. El resultado suele ser una larga lista de

emprendimientos fracasados, de experiencias más deseducativas que formativas, con muy mala relación costo-efectividad.

No significa esto que sea imposible que los jóvenes pobres lleguen a ser empresarios exitosos (otra vez, en el sentido de empresas competitivas). De hecho, muchos lo logran, pero generalmente después de un proceso en el que han combinado experiencias de autoempleo informal con períodos de empleo dependiente a lo largo del cual han afinado sus habilidades naturales y han logrado adquirir una base de activos productivos, de experiencia, de conocimiento del mercado, de contactos, etc. Son estos jóvenes empresarios ya probados los que deberían definirse como la población objetivo de programas de apoyo al desarrollo empresarial, cuyo criterio de equidad se validaría por el origen social de los beneficiarios.

Otra cosa, muy necesaria, es la introducción de contenidos de estímulo al espíritu empresarial y de orientación sobre las condiciones y características de la iniciativa empresarial, a todos los jóvenes beneficiarios de programas de capacitación en el período de transición, aunque ellos estén predominantemente dirigidos a una consolidación ocupacional que pase primero por la experiencia del empleo asalariado. De una parte, esos contenidos, como la iniciativa, la comprensión de las lógicas del mercado, la importancia de la calidad y el costo como factores de competitividad, etc., son también relevantes a una buena empleabilidad. De la otra, son insumos que potencian la probabilidad de que en el futuro este trabajador pueda, si así lo desea y encuentra las condiciones adecuadas, lanzarse a la iniciativa empresarial.

#### **IV. EL PAPEL DE LAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL**

Como hemos visto, las organizaciones de la sociedad civil y el sector empresarial juegan un papel clave en la tarea de generar momentos, procesos y espacios formativos durante este nuevo, más complejo y prolongado proceso de transición entre la escuela y el empleo de los jóvenes pobres que sufren la brecha estructural de competencias como mecanismo concreto que limita sus posibilidades de acceder a empleos formales y remunerativos, o de emprender iniciativas de negocios con potencial razonable de competitividad.

Pero reconozcamos dos cosas: a) que ninguna de ellas puede ni debe pretender sustituir a los gobiernos en sus responsabilidades de implementar las políticas y acciones de alcance general que son las que en última instancia deben crear las condiciones, tanto para la generación de suficientes empleos para toda la población, como para estructurar sistemas educativos y de capacitación laboral que aporten a los ciudadanos las competencias y habilidades requeridas por los sistemas productivos y los mercados de trabajo de una economía globalizada; b) que existen mecanismos estructurales de exclusión, tanto en el nivel del orden económico internacional como en el de las estructuras socio-políticas de cada país, sin cuyo reconocimiento y modificación no será posible superar la herencia de exclusión social de las fases previas del desarrollo de la humanidad, ni mucho menos evitar que la globalización se convierta en un nuevo factor de exclusión en lugar de hacer efectivo su enorme potencial de bienestar para toda la población del planeta.

#### **La acción programática directa**

En el nivel de la acción programática directa, las OSC tienen la capacidad y la responsabilidad de ejecutar directamente programas de capacitación y apoyo a la inserción laboral y a la iniciativa empresarial de los jóvenes pobres, que a la vez que logran resultados reales de alivio a la pobreza de grupos concretos de población, produzcan y difundan aprendizajes susceptibles de ser transferidos a gobiernos locales, gobiernos nacionales y otros actores sociales que enfrentan el gran reto de apoyar a los enormes

contingentes de jóvenes pobres que hoy se encuentran desempleados o en la informalidad, atrapados en el espacio de transición.

Para este fin, instrumentos conceptuales como los aquí discutidos de la brecha estructural de competencias y de la transición formativa pueden ser un recurso importante, pero sólo en la medida que contribuyan al desencadenamiento de alianzas efectivas con la comunidad empresarial, con otras organizaciones de la sociedad civil y con gobiernos locales, a través de las cuales se movilicen en relación sinérgica los agentes, recursos y espacios de formación requeridos para generar ofertas de capacitación y apoyo a la inserción realmente efectivas y eficientes.

En el nivel de la incidencia política nacional, las OSC tienen la responsabilidad de difundir los logros y aprendizajes obtenidos en su acción directa, pero también la de adelantar gestiones de incidencia en dos grandes campos de políticas públicas que son críticos para la superación del problema del desempleo juvenil en el largo plazo: a) el de la reorientación y el fortalecimiento de los sistemas nacionales de educación básica de tal manera que puedan alcanzar cobertura universal y óptimos índices de retención, pero también de dotar a todos sus egresados de los conocimientos, actitudes y habilidades requeridos para una exitosa transición al mundo del trabajo en economías globalizadas; b) el de la adopción y mantenimiento de políticas macro y micro económicas que generen un ambiente favorable al crecimiento de la actividad empresarial en todas sus manifestaciones, crecimiento que es el único medio real de desarrollo económico y de creación de empleo; c) el de la superación de los fenómenos de corrupción, clientelismo político y violencia, que se interponen en el camino de los anteriores objetivos nacionales.

En el nivel de la incidencia política regional y global, tienen la responsabilidad de participar en los esfuerzos más serios y constructivos que se realizan para superar los aspectos indeseables del orden predominante, como son la asimetría en los términos del comercio internacional, y para estimular el cumplimiento de los países desarrollados con los compromisos que han adquirido en la cooperación al desarrollo y la lucha contra la pobreza.

El trabajo de incidencia política en los dos últimos ámbitos señalados es necesario para que las OSC eviten que su acción se reduzca a un nuevo tipo de asistencialismo, o a un papel subsidiario en el nivel puramente instrumental del desarrollo. Pero, esencialmente porque un acercamiento estructural al problema del desempleo juvenil requiere que se logre una mejor distribución de riquezas y oportunidades en el sistema internacional así como en cada uno de los países y regiones del mundo. Esta es una lucha que no se justifica sólo por razones de justicia social, sino que también interesa a la supervivencia del sistema democrático y de la economía de mercado. Así como la recesión económica y la exclusión social configuran un círculo vicioso en el que ambos fenómenos se alimentan mutuamente, el crecimiento no sólo requiere de equilibrios macroeconómicos y de una institucionalidad amistosa con el mercado, sino también de una sociedad y un sistema político incluyentes.

Bogotá/Ayutthaya, Noviembre de 2002.

## PRINCIPALES FUENTES DE INFORMACIÓN Y DOCUMENTACIÓN DE BASE PARA ESTE DOCUMENTO

### I. Información estadística

1. International Labor Office, ILO. **Youth and Work, Global Trends**. Geneva, 2001. De este documento se han tomado los gráficos 1 a ....
2. International Labor Office, ILO. **Key Indicators of the Labor Market**. Geneva, 2002.
3. Organization for Economic Co-operation and Development, OECD. **Upgrading the skills of the low-qualified: a new local policy agenda?** DT/LEED/DC (2001/16). Paris, Oct. 15/2001.
4. Organization for Economic Co-operation and Development, OECD. **OECD Employment Outlook**. Paris, 2002 (pp.20 and on, “A better start for youths?”)

### II. Diagnósticos y políticas

5. Business and Industry Advisory Committee to the OECD, BIAC. **BIAC statement to the OECD conference “Preparing Youth for the 21<sup>st</sup> Century”**. Washington, D.C., 23-24 February 1999.
6. **El rol de los actores locales en la formación y la inserción laboral de jóvenes**. Instituto Internacional de Planificación Educativa – IIPE / UNESCO. París, 2001
7. Gaude, J., **Relations entre les nouvelles formes de travail, la formation et l’insertion professionnelle**. Formation: Etudes de politique No. 23. BIT, Geneve, 1995.
8. Grubb, W. N., **Evaluating job training programmes in the United States: Evidence and explanations**. Training Policy Study # 17. ILO, Geneve, 1995
9. Middleton, J., Zidermann, A., Van Adams, A. **Skills for productivity**. World Bank/Oxford University Press. New York, 1993
10. Ramírez-Guerrero, J., **Impacto de la transformación productiva sobre la juventud latinoamericana**. Documento presentado en el Seminario de la Fundación Kellogg: JUVENTUD Y FORMACION PARA EL TRABAJO. Campos do Jordão, Sao Paulo, Brasil, 24 al 28 de Mayo de 1998
11. Jacinto, C. y Gallart, M.A. **Por una segunda oportunidad. La formación para el trabajo de jóvenes vulnerables**. CINTERFOR/OIT, Montevideo, 1998.

### III. Sobre la “transición formativa”

12. La ‘Transición Formativa’. Modelo conceptual para una estrategia de intervención contra el desempleo juvenil de tipo estructural”. En: **Jóvenes y Formación para el Trabajo**. CINTERFOR/OIT, Montevideo, 1998.
13. Ramírez-Guerrero, J. “La formación laboral de jóvenes pobres desempleados. Necesidad de una estrategia consistente y de un marco institucional sostenible”, in **Capacitación Laboral de Jóvenes. Boletín CINTERFOR # 150**. Montevideo, Setiembre-Diciembre 2001.